Nr 19 **WARSZAWA, 1 PAŹDZIERNIKA ROKU 1938.** **ROK XX**

GAZETA ADMINISTRACJI

DWUTYGODNIK

POŚWIĘCONY PRAWU PUBLICZNEMU ORAZ ZAGADNIENIOM ADMINISTRACJI RZĄDOWEJ I SAMORZĄDOWEJ

ŚCISŁY KOMITET REDAKCYJNY: R. Hausner — przewodniczący, Wł. Czapiński — zastępca przewodniczącego, J. Krzymowski, St. Podwiński, Fr. Kaufman — redaktor.
KOMITET REDAKCYJNY: K. Czernicki, Dr J. Drążek Drawicz, W. Feist, S. Jacuk, Inż. A. Kuncewicz, A. Robaczewski, S. Stosyk, S. Śliwa oraz wszyscy Wicewojewodowie.

TREŚĆ:

REDAKTOR: FRANCISZEK KAUFMAN

WARUNKI PRENUMERATY:

rocznie	z przesyłką	zł 18.—
kwartalnie	„ „	zł 4.50
Pojedynczy numer		zł 1.—

CENA OGŁOSZEŃ:

strona	1/1	1/2	1/4	1/8
zł	200	120	65	35

Konto czekowe P. K. O. 30192. Konto pocztowe Kartoteka nr 6 (do sumy 50 zł).

Redakcja i administr.: Trębacka 11. Tel. redakcji 606-17; tel. administracji 606-14.
Redakcja rękopisów nie zwraca.

R. HAUSNER.

NOWELIZACJA PRZEPISÓW O ORGANIZACJI URZĘDÓW WOJEWÓDZKICH I STAROSTW

(CZĘŚĆ OGÓLNA)

I Przegląd materiałów.

W związku z ogłoszeniem w Nr 80 Dz. U. z 22 października 1936 r. poz. 555 jednolitego tekstu rozp. Prezydenta Rzplitej z 19 stycznia 1928 r. o org. i zakresie działania władz adm. ogólnej[1]) Mstwo Spraw Wewn. przystąpiło do rewizji rozp. wykonawczych, a w szczególności rozp. z 13 sierpnia 1931 w spr. org. urzędów wojew. oraz trybu załatwiania spraw w tych urzędach (Dz. U. Nr 76 poz. 611) i rozp. z 30 czerwca 1930 w spr. wewnętrznej org. starostw oraz trybu ich urzędowania (Dz. U. Nr 55 poz. 464).

1) W związku z tym Minister Spraw Wewn. w piśmie z 30 czerwca 1937 Nr GL. 3h-2/3, skierowanym do wszystkich wojewodów[2]) i Komisarza Rządu na m. st. Warszawę, zakomunikował co następuje:

Przy sposobności tej nowelizacji powinny być wyzyskane wszelkie doświadczenia zebrane na podstawie praktycznego stosowania wspomnianych rozporządzeń w ciągu szeregu lat, w sensie bądź to uzupełnienia, bądź też zmiany tych rozporządzeń.

W związku z tym proszę panów wojewodów o nadesłanie odpowiednio uzasadnionych wniosków.

Dla wyczerpującego opracowania omawianego zagadnienia proszę panów wojewodów o powołanie specjalnego zespołu urzędników pod przewodnictwem pp. wicewojewodów.

Uważam również za wskazane, ażeby — po odpowiednim uprzednim przygotowaniu tematu — zagadnienie niniejsze zostało poddane dyskusji na zebraniu

---

[1]) Porównaj R. Hausner: Jednolity tekst rozporządzenia Prezydenta Rzplitej z 19 stycznia 1928 — „Gazeta Adm." z r. 1936 r. nr 23 str. 709.

[2]) Z wyjątkiem wojewody śląskiego, a to ze względu na art. 125 ust. (1) tekstu jednolitego, który wyłącza województwo śląskie w związku z art. 4 ustawy konstytucyjnej śląskiej.

naczelników wydziałów urzędu wojew. oraz na zebraniu starostów. Protokóły tych zebrań ułożone w treściwej formie należy dołączyć do ostatecznych wniosków, jakie będą przesłane Mstwu.

Zakreślony termin 1 października został następnie pismem Mstwa z 9 września 1937 Nr GL. 3h-2/6 przedłużony do 15 listopada.

2) Pismem z 13 września 1937 Nr GL. 3h-2/7 zostało zarządzone w obrębie Mstwa przygotowanie opinij i wniosków przez wszystkie Depty i Biura Mstwa.

3) Pismem z 30 września 1937 Nr GL. 3h-2/8 Mstwo o przystąpieniu do nowelizacji omawianych rozp. powiadomiło zainteresowane Mstwa: Komunikacji, Opieki Społ., Przemysłu i Handlu, Rolnictwa i Ref. Roln. oraz Wyznań Rel. i Ośw. Publ. z prośbą o nadesłanie uwag i dezyderatów, które Mstwo pragnęłoby zużytkować przy redagowaniu nowego tekstu obu rozp., jaki następnie będzie oczywiście przesłany tym Mstwom do uzgodnienia.

Celem ułatwienia Mstwom zajęcia stanowiska, Mstwo Spraw Wewn. pismem z 30 września 1937 Nr GL. 3h-2/8 poleciło wojewodom, aby tam, gdzie się to dotąd jeszcze nie stało, w zespołach urzędników powołanych do prac nad nowelizacją obu rozp. brali również udział urzędnicy tzw. fachowi:

Wspomniane bowiem rozp. normują także org. i tryb urzędowania fachowych komórek org., ponadto funkcjonowanie tych komórek oddziaływa w dużym stopniu na agendy działów ogólnych (np. na wydział ogólny), przeto niezbędną jest rzeczą, aby doświadczenie organów tzw. fachowych było w pełni wykorzystane w pracach nowelizacyjnych.

Jeśli są ku temu możliwości byłoby pożądane, aby do prac tych byli ponadto pociągnięci wytrawniejsi urzędnicy starostw np.: komisarze ziemscy, lekarze itp.

W celu ułatwienia trybu prac uzgodniających między Mstwem Spraw Wewn. a Mstwami administracji zespolonej zechcą p. p. wojewodowie zarządzić, aby ich wnioski w przedmiocie nowelizacji były przesyłane w odpisie zainteresowanym Mstwom do wiadomości równocześnie z przedłożeniem ich Mstwu Spraw Wewn.

4) Wreszcie Mstwo Spraw Wewn., wychodząc z założenia, iż pożądana jest jak najszersza dyskusja fachowa, za pośredn. Komitetu Redakcyjnego Gazety Administracji [1]) ogłosiło zaproszenie do nadsyłania bezpośrednio pod adresem tej Gazety opinii i wniosków, związanych z omawianym przedmiotem.

Na powyższą ankietę Mstwo zwróciło uwagę zarówno woje-

[1]) Por. R. Hausner: Rewizja przepisów o organizacji urzędów wojewódzkich starostw. — „Gazeta Adm." z r. 1937 nr 17 str. 946.

wodów jak i dyrektorów w Zarządzie Centralnym, celem wezwania urzędników do wzięcia udziału.

Wszystkie wyliczone wyżej zarządzenia dały w efekcie materiał bardzo obfity.

1) Urzędy wojewódzkie powołały specjalne zespoły pod przewodn. wicewojewodów, z udziałem naczelników wydziałów, inspektorów i kierowników oddziałów, zwłaszcza tzw. fachowych; wciągnięto do współpracy również starostów i wicestarostów. Następnie urzędy wojew. przedłożyły Mstwu swoje wnioski, złożone zasadniczo z dwu części, tj.: z konkretnych projektów nowelizacji, sformułowanych w kolejności paragrafów obu rozp. i z obszernego umotywowania (przeważnie w formie protokółu konferencji odbytej w tych sprawach w urzędach wojew.).

Mstwo Spraw Wewn. powyższe wnioski urzędów wojew. ogłosiło w numerach od 3 do 17 Gazety Administracji z rb. [1]).

Urzędy woj.: Białostocki i Kielecki nadesłały wnioski w formie całkowitego tekstu obu rozp. w nowym układzie.

Obszerne i interesujące uzasadnienia wniosków nadesłanych przez urzędy woj. Mstwo, ze względu na szczupłość miejsca, mogło ogłosić tylko w krótkich streszczeniach.

2) W odpowiedzi na ogłoszoną z Gazecie Adm. ankietę wpłynęło 25 odpowiedzi, które zostały wydrukowane w numerach 17 do 24 z roku 1937 i 1 do 6 z 1938 r.

3) W ankiecie wzięli udział: 1. mgr W. Bober, referendarz w urzędzie wojewódzkim, 2. G. Bojanowski, wicestarosta, 3. mgr M. Bużański, inspektor w urzędzie wojewódzkim, 4. W. Długocki, wicewojewoda, 5. W. Dołżycki, wicestarosta, 6. mgr S. Duszniak, inspektor w urzędzie wojewódzkim, 7. Z. Galotzy, inspektor w urzędzie wojewódzkim, 8. L. Groniecki, radca w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych, 9. W. Hryhorowicz, naczelnik wydziału w urzedzie wojewódzkim, 10. dr W. Kałuski, inspektor w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych, 11. M. Klenowicz, wicestarosta, 12, dr J. Bolesta-Koziebrodzki, wicestarosta, 13. M. Krauze, wicestarosta, 14. M. H. Prawdzic-Layman, sekretarz rady po-

[1]) Przy tym M. S. Wewn. posługiwało się metodą układu syntetycznego wszystkich wniosków, zgłoszonych do każdego poszczególnego paragrafu, oznaczając pochodzenie tych wniosków jak następuje: Cyfry rzymskie oznaczają poszczególne urzędy wojewódzkie: I Białystok, II Kielce, III Kraków, IV Lublin, V Lwów, VI Łódź, VII Nowogródek, VIII Polesie, IX Pomorze, X Poznań, XI Stanisławów, XII Tarnopol, XIII Warszawa, XIV Komisariat Rządu na m. st. Warszawę, XV Wilno, XVI Wołyń.

wiatowej, 15. J. Malec, referendarz starostwa, 16. M. Oczkowski, inspektor w urzędzie wojewódzkim, 17. mgr J. Osostowicz, wicestarosta, 18. W. Pączkiewicz, wicestarosta, 19. J. Pełczyński, wicestarosta, 20. mgr A. Rudziński, referent adm.-prawny w starostwie. 21. A. Rusiński, inspektor w urzędzie wojewódzkim, 22. S. Stosyk, inspektor w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych, 23. A. Tymianiecki, naczelnik wydziału w urzędzie wojewódzkim, 24. L. Walicki, kierownik oddziału w urzędzie wojewódzkim, 25. dr K. Wittek, inspektor w urzędzie wojewódzkim.

Ogółem wypowiedzieli się: z Mstwa Spraw Wewn. dyrektor Gabinetu Ministra, 2 inspektorów i 1 radca ministerialny;

z urzędów wojewódzkich: 1 wicewojewoda, 2 naczelników wydziałów, 6 inspektorów, 1 kierownik oddziału, 1 referendarz;

ze starostw: 8 wicestarostów, 2 referendarzy, 1 sekretarz rady powiatowej.

Powyższe opinie zawierają interesujące rozważania ogólne, wychodzące niekiedy poza właściwy zakres tematu, tj. nowelizacji obu rozp. (np. zagadnienie decentralizacji), częścią zaś konkretne wnioski na temat poszczeg. przepisów obow. lub też pewnych zagadnień, w rozp. nie unormowanych, ale dotyczących bezpośr. tematu org. urzędów woj. i starostw oraz trybu ich urzędowania.

3) Departamenty i Biura Mstwa Spraw Wewn. jako też zainteresowane Mstwa działów zespolonych, poruszyły w swoich opiniach szereg aktualnych zagadnień i konkretnych wniosków. Materiały te będą omówione poniżej.

II Krytyka rozporządzeń — potrzeba nowelizacji.

W artykule wstępnym ogł. w Nr 17 Gazety Adm. z 1937 r. stwierdziłem, że Mstwo Spraw Wewn., dostrzegając z biegiem czasu potrzebę nowelizacji niektórych postanowień obu rozp., nie śpieszyło się jednak z inicjatywą w tej sprawie, wychodząc z założenia, że dla ugruntowania organizacji i trybu urzędowania urzędów woj. i starostw, najważniejszą rzeczą będzie, ażeby urzędnicy tych władz mogli w ciągu dłuższego okresu czasu zapoznać się dokładnie, zarówno teoretycznie jak i praktycznie, z postanowieniami tych rozp. Zmiana tych przepisów byłaby w tym względzie przeszkodą, gdyż doświadczenie wykazuje, że dla należytego zgłębienia sensu przepisów org. i okrzepnięcia form org. i trybu urzędowania, potrzebny jest z reguły dłuższy upływ czasu.

1) Jako bezpośrednie przyczyny nowelizacji podałem:

a) ogłoszenie tekstu jednolitego Dz. U. Nr 80, poz. 555 z 1936 r.,

b) inne akty ustawodawcze, które wprowadziły zmiany i przesunięcia kompetencyjne, co w rezultacie nie mogło pozostać bez wpływu na org., a więc: zniesienie Mstwa Robót Publ., zespolenie dyrekcji dróg wodnych, urzędów ziemskich itd.,

c) zmiany w wewn. org., dokonane z inicjatywy Mstwa Spraw Wewn. jak: skasowanie wydziałów administracyjnych oraz zasadnicza zmiana w charakterze stanowiska urzędowego wicewojewody (rozp. Dz. U. Nr 38, poz. 254 z 1935 r.),

d) powiększenie liczby działów zespolonych (komunikacji, skarbu), połączenie Mstwa Reform Rol. i Rolnictwa, przekazanie administracji sanitarnej do resortu opieki społ. itd.

Powyższe momenty zostały przez uczestników ankiety uznane na ogół za dostateczny powód nowelizacji rozporządzeń, gdyż wyliczone wyżej nowe normy i zmiany org. zaciemniły ich zdaniem obraz org. urzędów wojew. i starostw zarówno dla urzędników jak i obywateli.

2) Jako myśli przewodnie nowelizacji wysunięto: uproszczenie form org., usprawnienie pracy biurowej i urzędowania, zmniejszenie „zapędów biurokratycznych" i obiegu papierów.

Na ogół jednak oba rozp. spotkały się z oceną przychylną, jako normy, które wytrzymały próbę życia i których stosowanie nie nastręcza większych trudności. Stwierdzono, że rozp. te odpowiadają postulatom jasności i elastyczności, pewne zastrzeżenia u niektórych autorów budzi sprawa ich zwięzłości. W tym kierunku wypowiadają się przede wszystkim autorzy, będący zwolennikami wydawania norm ramowych.

III Zasięg zmian.

1) Większość wniosków wypowiedziała się za potrzebą aktualizacji obu rozp: przez wyeliminowanie lub zmodyfikowanie postanowień, które z punktu widzenia celowości wymagają usunięcia lub zmiany, a wprowadzenia nowych, uzasadnionych faktycznymi potrzebami dobrze pojmowanej administracji.

Niektóre głosy za aktualizacją domagały się utrzymania jej w ramach niezbędnych, wypowiadając się przeciwko zmianom zbyt daleko idącym, gdyż „im głębsza reorganizacja, tym cięższe przeżycia reorganizowanej instytucji, tym większa stagnacja w pracy".

2) Nieliczne głosy wypowiedziały się za daleko idącą rewizją nie tylko w sensie zmiany poszczeg. postanowień, ale i ich rozszerzenia i pogłębienia, gdyż życie dało dużo materiału doświadczalnego,

„którego niewykorzystanie przy czekającej Mstwo pracy, byłoby grzechem nie do przebaczenia".

3) Zagajając dyskusję na temat projektowanej przez Mstwo Spraw Wewn. nowelizacji (Nr 17 Gazety Adm.), zwróciłem uwagę uczestników ankiety na szereg zagadnień, które się w tym względzie nasuwają. W szczególności poruszyłem następujące:

a) Oba rozp. mówią o „urzędach wojew." i „starostwach", zacieśniają zatem temat obszerniejszy tj. „wojew. władz adm. ogólnej" i „powiatowych władz adm. ogólnej". Urzędy bowiem wojew. i starostwa nie są jedynymi organami wojewodów i starostów.

b) W obu rozp. pominięto zagadnienie wzajemnej współpracy różnych władz adm. ogólnej, np. starostów należących do różnych województw.

c) Rozp. nie zajmują się ani techniką pracy kolegiów współdziałających z władzami adm. ogólnej, ani techniką pracy zespołowej w obrębie urzędów wojew. i starostw (periodyczne konferencje urzędnicze, zjazdy starostów, konferencje doraźne itd.).

d) Oba rozp. pomijają szereg instytucyj mogących ułatwić wzajemny stosunek administracji do obywatela.

e) Rozp. pomijają szereg zagadnień specjalnych, wynikających czy to z różnic kompetencyjnych, czy specjalnych warunków org. Tu należą np. odrębności starostw powiatowych i grodzkich oraz zagadnienia org. i metod pracy, wynikające na tle połączenia funkcyj starosty powiatowego i grodzkiego, pewne odrębności org. w wypadku, gdy wojewoda (starosta) jest kompetencyjnie właściwy dla terytoriów wchodzących w skład innego województwa (powiatu); dalej pewne odrębności org., gdy urząd rozmieszczony jest w kilku oddzielnych budynkach lub posiada komórki detaszowane.

4) Jeżeli chodzi o zagadnienie objęcia rozporządzeniami także stosunku wojewodów i starostów do innych urzędów (poza urzędem wojew. i starostwem), to w niektórych projektach urzędów wojew. zagadnienie to znalazło częściowe i pośrednie uwzględnienie przez rozwinięcie przepisów o stanowisku wojewody jako przedstawiciela Rządu, co jednak, jak wiadomo, jest przedmiotem uregulowania osobnym rozp. Rady Min. z 2 lipca 1931 (Dz. U. Nr 66 poz. 546) ze względu na odmienną podstawę prawną.

Stosunek wojewody do Policji Państwowej oraz do władz samorządowych odesłano w projektach urzędów wojew. do „osobnych przepisów".

Niektóre wnioski, zmierzające do rozszerzenia rozp. na wszystkie władze i urzędy znajdujące się w zasięgu zainteresowań wojewody i starosty, poruszyły zagadnienia bądź dalszego zespolenia, np. na stopniu powiatowym, tych działów, które są już zespolone na stopniu wojewódzkim (drogi wodne), zagadnienia struktury aparatu samorządów, aktualne szczególnie w powiatach miejskich, sprawę włączenia wojew. biura Funduszu Pracy do urzędu wojew. itp.

Większość głosów wypowiedziała się jednak przeciw rozszerzaniu zasięgu rozp. na inne władze i urzędy poza urzędy wojew. i starostwa, bądź dlatego, że zagadnienie to wymaga gruntownego opracowania i większej stabilizacji, zwłaszcza w ustroju samorządu teryt., a więc jest przedwczesne, bądź dlatego, że materia org. urzędów wojew. i starostw sama przez się jest dostatecznie obszerna.

IV Zagadnienia dodatkowe.

1) Jeżeli chodzi o wspomniane poprzednio różne zagadnienia dodatkowe, które w obu rozp. zostały pominięte, niektóre głosy zwracają uwagę na trudność ujednolicenia np. techniki pracy różnych komitetów, komisyj i zespołów, gdyż znaczna część tych ciał posiada regulaminy autonomiczne i to w poszczeg. województwach odmienne. Pewne głosy pragną uporządkować to zagadnienie w odrębnym rozp., ażeby nie przeładowywać rozp. omawianych, gdy inni uważają jednolite uregulowanie techniki pracy kolegialnej za aktualne i celowe, choćby ze względu na ekonomię pracy. Podkreślają też potrzebę ograniczenia ilości osobnych ciał zespołowych (rad i komisyj), potrzebę „wtłoczenia w ramy" istniejących organów kolegialnych czynnika fachowego przy równoczesnym ustaleniu zasad techniki pracy kolegialnej. Te głosy mają na myśli również tzw. wojewódzkie i powiatowe organa kolegialne, radę wojewódzką i wydział wojewódzki.

2) Jako zagadnienia specjalne, nadające się do rozwinięcia w rozp., wysuwane są np. sprawy używania i przechowywania pieczęci urzędowych, sprawy czynności zdawczo-odbiorczych, racjonalizacji systemu pracy (ograniczenie formalistyki, załatwiania interesantów, kolaboracji z organami niższymi, wykorzystania opinii czynnika społecznego itd.).

3) Zwrócono również uwagę na zagadnienie techniki pracy wojewodów i starostów, w szczególności sprawę ustalania i realizacji programów pracy wojewodów i starostów, jako przedstawicieli Rządu, m. in. w zakresie koordynacji pracy całej adm. państwowej ze szczególnym uwzgl. zagadnień obrony Państwa.

W związku z tym, jako też w interesie skoordynowania działalności władz lokalnych z nastawieniami władz centralnych, stoi wniosek wprowadzenia stałych ogniw współpracy wojewodów z władzami centralnymi w formie udziału w period. zebraniach w Prezydium Rady Min. przy udziale ministrów lub ich przedstawicieli.

Oczywistą jest rzeczą, że niektóre z tych zagadnień mogłyby wejść do nowelizowanych rozp., inne nadają się do regulowania w rozp. specjalnych, inne wreszcie pomyślane są w zupełnie innej płaszczyźnie (np. przepisy o koordynowaniu polityki via Prezydium Rady Min.).

5) Jedna z opinij przeprowad a interesujące porównanie nowelizowanych rozp. z podobnymi rozp. Ministra Sprawiedliwości z roku 1932 o regulaminie wewn. urzędowania sądów (Dz. U. Nr 110, poz. 905, 909 i 910). W tym porównaniu podniesiono m. in. następujące zagadnienia:

a) Mstwo Sprawiedl. wydało wspólny regulamin dla sądów apelacyjnych, okręgowych i grodzkich w jednym rozporządzeniu.

b) Ogłaszanie zarządzeń: te materie są u nas normowane częściowo przez rozp. Rady Min. o wydawaniu dzienników wojew., częścią przez przepisy specjalne, dot. wydawania ministerialnych dzienników urzędowych. W regulaminie sądowym zawarte są również postanowienia dotyczące sposobu ogłaszania zarządzeń i wyjaśnień władz centralnych, a nadto przepis, że okólniki władz niższych instancji powinny być zatwierdzone przez władze wyższej instancji, co (pomnażając zresztą obieg papierów) może mieć i swoje dobre strony.

c) Droga służbowa — stosunki między urzędami: regulamin sądowy reguluje szczegółowo drogę służbową, formy wzajemnego komunikowania się instancyj równorzędnych i hierarchicznie różnych, między sobą i z innymi urzędami, także zagranicznymi, sprawę zwracania się do władz wojskowych, w szczególności w spr. asystencyjnych. U nas sprawy te regulowane są tylko fragmentarycznie, a droga służbowa (i to tylko na wewnątrz urzędów) w § 33 i 34 rozp. org. urzędów woj., a § 36 odnośnie starostw.

d) Zarządzenia wewnętrzne: regulamin sądowy przewiduje, iż zarządzenia administracyjne wszystkich sądów są wciągane do specjalnej księgi zarządzeń. Może to mieć duże znaczenie porządkowe.

e) Porządek czynności: wchodzą tu różne zagadnienia częścią natury porządkowej, częścią z zakresu org. pracy i postępowania (godziny otwarcia i udostępnienia biur dla interesantów, stosunek urzędników do publiczności, porządek na sali rozpraw, czas urzędowania, także spr. pisowni itp.).

f) Biurowość: i tę dziedzinę regulują szczegółowo regulaminy sądowe. U nas sprawy te uregulowane są przez uchwałę Rady Min. oraz okólniki wykonawcze. W związku z nowelizowanymi rozp., które zawierają również pewne przepisy dotyczące kancelarii, nasuwają się zagadnienia takie, jak: czynności biura podawczego, odbierania, otwierania i wysyłki poczty, obiegu akt w obrębie urzędu, przeglądania i wypożyczania akt, prowadzenia poszczeg. kategorii akt, ewidencja norm obowiązujących, czynności zdawczo-odbiorcze, prowadzenie ewidencji i kontroli itp.

g) Urządzenia zewnętrzne i biblioteka: regulamin sądowy reguluje również sprawę oznak zewnętrznych na budynkach, tablic orientacyjnych, tablic z obwieszczeniami, biblioteki itp.

h) Pieczęcie urzędowe: nasze przepisy regulują te sprawy pobieżnie, regulamin sądowy normuje szczegółowo sprawę przechowywania i używania pieczęci.

i) Wzory druków: regulamin sądowy podaje również wzory druków, okładek na akta itp. U nas ta rzecz nie jest bez precedensu, gdyż wzory druków zawiera np. rozp. Rady Min. z 2 lipca 1931 „o stanowisku wojewodów i starostów jako przedstawicieli Rządu".

V Hierarchia norm—podstawa prawna.

1) Wszystkie wyliczone wyżej zagadnienia specjalne, nie uregulowane zupełnie lub tylko ogólnie unormowane w naszych dwu rozp., są niewątpliwie ważne ze stanowiska usprawnienia urzędowania i racjonalizacji pracy. Obecnie zagadnienia te regulowane są często okólnikami i to w różny sposób w różnych resortach; korzyść uregulowania tych spraw łącznie i jednolicie nie może podlegać dyskusji. Zachodzi jednak pytanie, czy należy w tym celu rozszerzać ramy omawianych dwu rozp., które w tym wypadku bardzo poważnie by się powiększyły [1]). Sądzę, że kwestia objętości norm sama przez się nie może jeszcze stanowić argumentu przeciwko takiej komasacji, gdyż i teraz różne normy regulujące te zagadnienia w odniesieniu do władz adm. ogólnej są, razem wzięte, objętościowo dość znaczne (gdy się weźmie

[1]) Rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z 1 grudnia 1932 r. Dz. U. R. P. Nr 110. poz. 905 zawiera 220 paragrafów, rozporządzenie tegoż Ministra poz. 909 zawiera 262 paragrafy, a rozporządzenie poz. 910 zawiera 144 paragrafy, zatem objętościowo znacznie przerastają wszystkie nasze rozporządzenia wykonawcze do rozp. Prezydenta R. P. z 19 stycznia 1928 r.

pod uwagę różne okólniki i pisma okólne w tej mierze), a mają tę stronę ujemną, że nie są uporządkowane i razem zebrane, co utrudnia posługiwanie się nimi.

2) Możnaby wziąć pod rozwagę także opracowanie, równocześnie z omawianymi rozp., specjalnego regulaminu dla urzędów wojew. i starostw. Wówczas mielibyśmy potrójną hierarchię przepisów: a) norma ustawodawcza, b) rozp. wykonawcze, c) regulamin.

Należy zwrócić uwagę, że regulaminy wydane przez Min. Sprawiedliwości w drodze rozp. ogłoszonego w Dz. Ustaw, opierają się bezpośrednio na ustawie. Nie podlega wątpliwości, że taka forma w dużym stopniu zabezpiecza od doraźnych zmian i umożliwia pożądaną w tych wypadkach stabilizację.

3) Omawiane zagadnienie hierarchii i rodzaju norm wykonawczych łączy się bezpośrednio ze sprawą stosunku tych norm do ich podstawy prawnej. Sprawa ta w ankiecie znalazła również swoje oświetlenie.

Obecnie, jak wiadomo, rozp. z 13 sierpnia 1931 r. w spr. org. urzędów wojew. powołuje się na art. 36 i 126 ustawy, zaś rozp. z 20 czerwca 1930 r. w spr. org. starostw na art. 69, 70 i 126. W materiałach ankietowych znalazło się twierdzenie, że rozp. o org. starostw przekroczyło ramy art. 69 rozp. Prezydenta z 19 stycznia 1928, gdyż wbrew temu artykułowi ogranicza nadmiernie zakres wojewodów w ustalaniu organizacji podległych im starostw.

Z drugiej strony rozp. o org. urzędów wojew. spotkało się z zarzutem, że—wbrew wyraźnemu postanowieniu art. 35 (pkt. ostatni) ustawy—nie normuje szczegółowo zakresu czynności poszczeg. komórek org. oraz zakresu odpowiedzialności, co powinno było nastąpić przynajmniej w formie jednolitego wzorowego statutu urzędów wojew. i szczegółowego podziału czynności, ustalonych przez Mstwo.

Co do rozp. o org. starostw pojawiła się też inna interpretacja, a mianowicie, że użyte w art. 69 ustawy wyrażenie: przepisy „ogólne", nie oznacza bynajmniej, jakoby przepisy te miały być ramowe, lecz oznacza, że mają to być przepisy powszechne i jednolite dla wszystkich. Tę interpretację podaje jednak w wątpliwość brzmienie art. 69 (ust. ostatni).

Jeżeli projektowane teksty obu rozp. oprzemy wyłącznie na art. 36 i 69 ustawy z 19 stycznia 1928 r. nie będą one mogły wyjść poza materie w tych artykułach poruszone. Należy jednak zwrócić

uwagę, iż oba omawiane rozp. powołują się również na art. 126 [1]). Z tego zdaje się wynikać intencja tych dwu rozporządzeń do wyjścia poza ramy art. 36 i 69 i uregulowania w obu rozp. jeszcze innych zagadnień, co istotnie nastąpiło.

4) Chociaż z omawianych przepisów wynika wyraźna intencja ustawodawcy, ażeby wojewodowie w każdym razie mieli możność (w ramach rozp. ministerialnych) przystosować organizację podległych urzędów do specjalnych potrzeb miejscowych, to jednak te upoważnienia dla wojewodów mogą być interpretowane w sposób szerszy lub węższy, pozostawiać im swobodę większą lub mniejszą, wysuwać na pierwszy plan zasadę różnolitości w org. tych urzędów lub zasadę jednolitości. I tym zagadnieniem interesują się materiały ankietowe, poruszając problem przepisów ramowych lub szczegółowych oraz związane z tym w pewnym stopniu zagadnienie płynności organizacji lub też jej stabilizacji.

VI Sztywność — płynność norm.

1) Szereg uczestników ankiety stoi na stanowisku, że nie jest pożądana zbytnia różnolitość w org. urzędów wojew. i starostw. Przeciwko takiej płynności przemawiają: obawa eksperymentów ze strony zmieniających się często kierowników, powaga Państwa, która wymaga, ażeby społeczeństwo mogło łatwo orientować się w organizacji i trybie urzędowania urzędów, z którymi się styka (co jest możliwe tylko przy ujednoliceniu tej org.), wreszcie trudności, na jakie natrafiają urzędnicy, czy to przeniesieni z jednego urzędu do innego o odmiennej strukturze, czy też nawet mając do czynienia ze zmieniającą się ciągle formą org. własnego urzędu.

2) Nie brak jednak także głosów przeciwko sztywności org., a zatem także i przeciwko zbytniej szczegółowości postanowień tę organizację regulujących. Szablonu w administracji należy — zdaniem tych uczestników ankiety — unikać, gdyż administracja skostnieje i oddali się od życia; nadmierna szczegółowość i zbyt wielka ilość różnych materyj, zwłaszcza drugorzędnych, rozszerzy zbytnio ramy rozporządzeń ze szkodą dla ich przejrzystości i spowoduje potrzebę częstej nowelizacji.

3) Jednak i między zwolennikami jednolitości i stabilizacji są tacy, którzy idą w tym kierunku daleko, proponując, ażeby rozp. nor-

---

[1]) W tekście jednolitym obecnie art. 124 zawierający ogólną klauzulę wykonawczą.

mowały wszystkie kwestie, nawet pozornie drobne, a to „dla zapobieżenia nieporozumieniu, dowolności postępowania i niedbalstwu". Inni natomiast zwracają uwagę, że mimo wszystko są pewne zagadnienia specjalne o charakterze miejscowym, wynikające z odrębności danego terenu, które nie mogą być traktowane szablonowo. Dlatego też nie należy nadmiernie krępować swobody wojewodów w realizowaniu własnych koncepcyj. Podobnie i starostom należy pozostawić swobodę wydawania regulaminów urzędowych z uwzgl. warunków miejscowych, przy czym do tych regulaminów zalicza się np.: szczegółowy podział pracy, rozkład zajęć, obieg akt, ochrona tajemnicy, ochrona gmachu starostwa, sprawy dyżurów, upoważnienie do podpisu i aprobaty, używanie telefonów, gospodarka maszynami do pisania, wyzyskanie dla celów służbowych zjazdów i odpraw itp.

4) Poruszono również sprawę podziału starostw na kilka typów (grup): większych i mniejszych i różniczkowania zależnie od tego pewnych szczegółów org.

5) Z uznaniem spotkała się myśl, ażeby Mstwo wydało wzorowe statuty org. i szczegółowe podziały czynności, a nawet jednolity szczegółowy podział akt dla wszystkich władz adm. ogólnej.

Wysunięto też postulat, ażeby Mstwo zatwierdzało projekty zarządzeń organizacyjnych wojewodów dla zabezpieczenia ich jednolitości oraz kontroli nad ich zgodnością z zasadami ogólnymi.

VII Sprawy techniczno-legislacyjne.

1) Jeżeli chodzi o stronę techniczno-legislacyjną projektowanych rozp. najważniejszym jest pytanie, czy należy utrzymać w dalszym ciągu dwa rozporządzenia, tj. osobno regulujące org. urzędów wojewódzkich, a osobno starostw, czy też należy wydać jedno łączne rozporządzenie. Są głosy w ankiecie, przemawiające za scaleniem obu rozp., gdyż zawierają zagadnienia wspólne lub pokrewne, są i głosy przeciwne, a raczej podnoszące pewne wątpliwości ze względów praktycznych.

Sądzę, iż wiele momentów przemawiałoby za scaleniem obu rozp., zwłaszcza, gdyby miały one regulować inne jeszcze zagadnienia szczegółowe dotychczas pominięte. Takich bowiem zagadnień, wspólnych władzom wojew. i powiatowym, jest stosunkowo bardzo dużo. W dalszym ciągu niniejszych rozważań spróbujemy traktować łącznie przepisy obu rozporządzeń; okaże się z tego zestawienia, że wskutek dotychczasowego podziału materii między dwa rozporządzenia, zagadnie-

nia identyczne zostały w obu rozp. niepotrzebnie potraktowane odmiennie.

Są też wypadki, że zagadnienie wspólne władzom wojewódzkim i powiatowym zostało w jednym rozporządzeniu uregulowane, a w drugim z niewiadomych powodów pominięte.

Taka rozbieżność utrudnia interpretację obu norm i wprowadza w błąd co do istotnych ich tendencyj.

2) Są propozycje, ażeby projekt noweli po opracowaniu przez Mstwo był poddany ocenie praktyków administr. dla wszechstronnego jego rozważenia; jest też propozycja, ażeby ze względu na potrzebę ujednostajnienia zagadnień org. we wszystkich resortach, pracę tę podjęło Prezydium Rady Min. przez powołanie specjalnej komisji, która by przepracowała jednocześnie: wewnętrzną org. władz, podział pracy, podział czynności i odpowiedzialności, problem kontroli, a wreszcie zagadnienie szkolenia.

3) Jedna z opinij zwraca uwagę na pewne konieczne poprawki stylistyczne i ujednostajnienie nomenklatury.

VIII Decentralizacja.

Poza właściwym tematem, ale niewątpliwie w pewnym z nim związku, pozostają rozważania niektórych uczestników ankiety na temat problemu decentralizacji w związku z art. art. 76 i 78 rozp. Prezydenta z 19 stycznia 1928 r., a nawet i w szerszym zakresie. Rozumie się, iż przekazanie samorządom niektórych zadań adm. powiatowej lub zdecentralizowanie tych spraw w zakresie bardzo szerokim, musiałoby mieć bezpośredni wpływ również na formę org. i trybu urzędowania starostw. Dzisiejszy duży i coraz powiększający się zakres działania władz powiatowych stwarza możliwość stałego narastania przybudówek przy starostwach z zakresu różnych mstw. W szczególności rozważano w ankiecie np. sprawę przekazania spraw opieki społecznej samorządowi powiatowemu, mającemu przydatniejszy aparat i większą styczność z ludnością w tych sprawach. Załatwianie tych spraw przez starostwa spotkało się z krytyką; podobnie co do przekazania samorządowi spraw zdrowia publicznego, które w dużym stopniu pozostają w związku z budżetem powiatowym i budżetami samorządowymi przezeń kontrolowanymi.

Przeprowadzenie koncepcji decentralizacji przyczyniłoby się do zapobieżenia dwutorowości, która mimo wszystko ciągle jeszcze istnieje.

C. d. n.

FELIKS KONECZNY,
em. profesor Uniwersytetu Stefana Batorego

RÓD A GRÓD

O NAJSTARSZYM W POLSCE USTROJU SPOŁECZNYM A PAŃSTWOWYM

Stosunek społeczeństwa a państwa stał się jakby drożdżami w fermentacji naszego życia publicznego; nie ma w całej Polsce ani jednego myślącego człowieka, który by się nie interesował żywo tą kwestią. Często pojawiają się oświadczenia stanowcze (teoretyków i praktyków), mające zamknąć wszelką dyskusję i usunąć wszystkie wątpliwości w urządzeniach państwowych. Czyż administracja jest jakimś rodzajem dogmatyki? — a do stanowienia takich dogmatów, któż czuje się powołany?

Zapomina się, że zmiennym jest wszystko, co żywe: po zdatności do zmian poznaje się nawet życie. Gdzie sprawy ludzkie przestały się zmieniać, tam mamy najpierw zacofanie, a później stagnację, tj. zastój powszechny. Zmienność jest koniecznością życiową, bo wynika z potrzeb życiowych. Ale też o to właśnie chodzi, żeby nie było zmian innych, jak tylko takie, które naniosły same potrzeby, same zmienione okoliczności życia, drogą naturalną; żeby nie wymyślać zmian drogą sztuczną, z wymysłów, a nie ze stosunków rzeczywistych. Chodzi o to, żeby naginać się do życia, a nie życie do swego widzi mi się.

Administracja należy do życia historycznego. Zdarzają się podobno tacy, którym się zdaje, że historia zaczęła się naprawdę dopiero od ich urodzenia; a to wszystko, co było przedtem, to po prostu nie godne uwagi. Jest to oczywiście omamienie. Rozsądek powiada, że przeszłości nie da się zniszczyć, albowiem... sami jesteśmy jej wytworem. Kto nie chce tego uwzględniać, popaść musi ostatecznie w nihilizm — a i ten ma swą genezę historyczną.

Skoro administracja jest sprawą historyczną, nie można z poważnego traktowania tej dziedziny wykluczyć historii administracji. Na razie nie trzeba żądać wiele. Godzi się atoli budzić zajęcie dla zagadnienia, które da się ująć prostymi słowy: skąd się wzięło to, czym dziś turbu-

jemy się: oto np. skąd, z czego i kiedy powstało zagadnienie o stosunek państwa a społeczeństwa? Może nie wymyślono tego dopiero za naszych czasów? A nuż to jakaś „stara historia"? Przodkowie nasi też umieli myśleć. Nie brakowało też ludzi, którzy na pierw myśleli, a potem dopiero robili.

Im wielostronniej się myśli, tym lepiej dla obmyślanego przedmiotu. Jeden człowiek, choćby najtęższa głowa, wszechstronnie niczego nie załatwi, ani nawet sam nie rozejrzy się w przedmiocie ze wszystkich punktów obserwacyjnych. Życie na to za krótkie i wiedza jednostki ograniczona. Trzeba współpracownictwa, rozmaitych zdolności; trzeba znawstwa rozmaitego, rozmaitych metod myślenia. A wśród nich przyda się niezawodnie także historyczne znawstwo przedmiotu.

Po co wynaidywać proch na nowo w każdym pokoleniu? I po co mamy być dzieciakami, które w każdym pokoleniu muszą sobie oparzać palce, bo nie wierzą ostrzeżeniom rodziców? Ale też byłby to doprawdy dziecięcy stan umysłów!

Nie my wymyśliliśmy problem stosunku społeczeństwa do państwa. Istniał on w Polsce od samego początku dziejów polskich. Składał się z różnych działów, nie jednakowo w rozmaitych okresach. Sięgnijmy śmiało do początków, a ogarnie nas zdziwienie, co za rozmaitość! Narzuci się odrazu uwadze geneza władzy państwowej, stara jak świat kwestia obronności państwa, spór o granice władzy państwowej, sprawa samorządu; nadto jeszcze geneza sądownictwa państwowego i zagadnienie stosunku Kościoła tak do społeczeństwa, jako też do państwa i obok wszystkiego wysuną się sprawy materialne, ekonomiczne. To wszystko odzywa się zaraz w pierwszym okresie i woła na nas głosem wielkim. Tego nikt nie wymyślił, że w administracji wszystko ma związek ze wszystkim; życie samo to sprawiło i pewnie na zawsze już tak pozostanie.

A jak się to złożyło, jak to jedno z drugiego wypływa, z jaką naturalną nieodzownością, bo nie mogło być inaczej—posłuchajmy w skrócie jak najkrótszym.

Pierwotny ustrój społeczny dany jest ludziom z góry, przez same warunki przyrodzone, bo wywodzi się ze związków krwi. Niegdyś przypuszczano, że w prawiekach istniała „stadność" i że skupiano się nie około ojców, lecz około matek, że matka stała na czele rodu i kierowała prymitywną organizacją (tzw. matriarchat"). Kto by jednak dziś jeszcze odwoływał się do takich poglądów, byłby zacofańcem. Nauka nowsza stwierdziła już, że na początku było jednożeństwo i że tego się

też trzymają również obecne ludy, pozostające na najniższych szczeblach rozwoju. Tak też mówi prosty rozsądek. Do wielożeństwa potrzeba nadmiaru kobiet, czego natura nie daje. Przeciwnie: rodzi się wszędzie chłopców nieco więcej, niż dziewcząt; bywa zaś potem kobiet trochę ponad mężczyzn dlatego, bo młodzież męska naraża życie bardziej od niewieściej. Ażeby mogło zapanować wielożeństwo, trzeba sprowadzać kobiety z obczyzny, a najpierwotniejsze społeczności tego robić nie mogły, ani też obecnie nie robią. Małżeństwa z kobietami obcymi (tzw. egzogamia) stanowią wskazówkę, że pewna społeczność osiągnęła już drugi szczebel rozwoju. Z razu są to tylko branki wojenne lub kupne niewolnice. Później dopiero dochodzi do umów pokojowych między ościennymi o prawo zawierania małżeństw tak, ażeby żona obca stawała się jednak równa kobietom plemienia mężowskiego; jest to już trzeci szczebel rozwoju. Osiągnęły go już ludy polskie w czasach, gdy poczynają się najdawniejsze ślady życia historycznego.

W pierwotnym gospodarstwie ludzie bezdzietni skazani byli na śmierć głodową, gdy nastały lata starsze a sił ubywało. Dzieci stanowią największy majątek, w nich zabezpieczenie bytu na przyszłość. One zaś dorósłszy, wolały też trzymać się miejsca rodzinnego, gdzie warunki i sposoby walki o byt były im znane. Żeniono się wcześnie (najpóźniej w 17 roku życia), to też przy synach pojawiały się wnuki i nieraz prawnuki, zanim dobiegł końca dni swoich założyciel rodu. Potomstwo dwóch i trzech pokoleń pozostawało przy nim, przy swym dziadku i pradziadku, pod jego władzą nieograniczoną.

W ten sposób rodzina rozrastała się w ród. Pokrewne rody tworzyły plemię, z plemion powstawały ludy.

Wytworzyło się prawo rodowe, rozmaite, stosownie do miejscowych warunków i zajęć, czy gospodarstwo było leśne, czy pasterskie lub rolnicze, myśliwskie czy rybołówne. Jest pięć rodzajów prawa rodowego, ale we wszystkich obowiązuje zasada, że syn nie ma własnej woli, ani nie może posiadać własnego majątku za życia ojca. Tylko głowa rodu jest właścicielem wszystkiego w rodzinie. Dopiero po jego śmierci synowie stają się własnowolnymi i każdy z nich może wraz ze swym potomstwem postąpić według własnego uznania: odejść, ruszyć w świat, zakładając gdzieś nowy ród i nowe gospodarstwo, albo też pozostać nadal na miejscu. Nowym „starostą rodowym" zostawał najstarszy z synów zmarłego twórcy rodu, a więc najstarszy z braci; potem zaś zawsze nie najstarszy wiekiem, lecz najstarszy z najstarszego pokolenia, to znaczy najpierw kolejno synowie przodka, potem jego wnu-

kowie itd. Tak powstała hierarchia rodowa, w której każdy miał swoje, oznaczone urodzeniem, miejsce, a które dobrze pamiętał (natomiast, któż wiedział dokładnie, ile ma lat?). Każdy mógł zostać głową rodu, jeżeli przeżył tych, którzy zasiadali przed nim na wyższym miejscu w hierarchii. Ponieważ żeniono się bardzo młodo, zdarzało się nieraz, że u najstarszego syna był już dorosły wnuk, podczas gdy syn najmłodszy starosty rodowego był jeszcze dzieciędem. Otóż dziecię to miało w hierarchii rodu miejsce wyższe od tamtego dorosłego, który był bratankiem tego dziecka. Miało miejsce wyższe, gdyż należało do pokolenia starszego, to znaczy będącego krwią bliższym staroście rodowemu.

Co się działo w gospodarstwie rodowym, nikomu nic do tego, kto nie jest tego rodu rodowcem. Każdy ród zna tylko jedną władzę— swego starostę. Jeśli zdarzy się jakiś wspólny interes sąsiednich rodów, porozumiewają się z sobą ich starostowie. Nieporozumienia w łonie rodu załatwia i usuwa sam starosta. On jest sędzią nad swymi rodowcami, sędzią bez apelacji. Komu się jego rządy nie podobają, może sobie pójść w świat i zakładać ród nowy, lecz nie mając do tego innych narzędzi ni środków, jak tylko parę rąk i głowę na karku.

Gorzej było, gdy nastąpiło nieporozumienie między sąsiednimi rodami. Nie pomógł zaś żaden zjazd starostów, gdy się wydarzyło zabójstwo. W takim wypadku obowiązywała „msta", tj. rodowcy zabitego obowiązani byli pomścić śmierć swego rodowca, tj. zabić nawzajem kogoś z tamtego rodu. Dopiero chrześcijaństwo zaczęło zwalczać ten zwyczaj i to prawo rodowe robienia samemu sobie sprawiedliwości mściwej. Ta część prawa rodowego była niebezpieczna i dlatego także, iż po pewnym czasie uprawianie msty musiało doprowadzić do wojny „wszystkich przeciw wszystkim".

Ustrój rodowy istnieje wszędzie lub przynajmniej istniał w przeszłości. Jest to ustrój powszechno-ludzki, właściwy jednakowo Australii czy Europie, Botokudom czy dawnym Słowianom, pierwotnemu okresowi historii francuskiej czy polskiej. A panuje ten ustrój dotychczas na czterech piątych częściach powierzchni kuli ziemskiej; ledwie piąta część ludzkości wybrnęła z niego.

Są dotychczas rozległe kraje, w których nie spotykamy organizacji wyższego rzędu, obejmującej szereg rodów, lecz gdzie każdy ród sam sobie jest całym światem, przy zupełnej samowystarczalności i gdzie jeden ród o drugi całkiem się nie troszczy. Są to kraje najgorszej ciemnoty i największego ubóstwa. A ciągłe pretensje o wzajemne krzywdy (prawdziwe i urojone) i nieustanna msta doprowadziły

w pewnych częściach Australii i Afryki do tego, że popada w niebezpieczeństwo życia każdy, kto się wychyli poza obszar posiadłości rodowych; takiego przybłędę podejrzewa się o wrogie wzajemnie zamiary, a więc zabić go jest uważane za zasługę. Żadna szanująca się dziewczyna nie spojrzy tam na chłopca, który nie może pokazać choćby jednej czaszki zabitego ręką własną „człowieka cudzego". Każdy też dąży do tego, by z czasem posiąść całą kolekcję czaszek. Nie koniec na tym. W niektórych krajach powstało ludożerstwo, stosowane do obcych (powszechnym nigdy nie było).

W wielu krajach ustrój społeczny skończył się na takim rozsypisku powaśnionych rodów. Na wyższy szczebel postąpiono tam tylko, gdzie sąsiednie a pokrewne rody zdołały uporządkować wzajemne swe stosunki i łączyć się w zrzeszenia większe, mianowicie w plemię. Lecz plemiona sąsiednie zaczynały od wojenki między sobą i trzeba było długich pokoleń, zanim znalazły się sposoby pokojowego współżycia. Trzeba było wyższego rozwoju, by wyłoniły się interesy wspólne i żeby to zostało zrozumiane. Organizacja plemienna występuje w historii wszędzie najpierw, jako organizacja wojenna.

Z wojny zrodziła się druga władza obok starostów rodowych. Starosta bywał często starcem, a wojna jest sprawą młodszych. Nie zawsze starosta brał udział w wyprawie, a jeżeli wyruszył — nie zawsze okazał zdolności na wodza. Pospolity jest też zwyczaj, że narada starostów rodowych ze wszystkich zrzeszonych w plemię rodów wyznacza osobnego naczelnika na czas wyprawy wojennej, wodza na pewien czas. Ale wojna chadza osobnymi drogami i wytwarza sobie osobne prawa wojenne. Wojująca młodzież wybierała sobie pierwotnie wodza sama, poddając się na wojnie rozkazom tego, do kogo miała najwięcej zaufania. A gdy kto okazał talent wojenny raz i drugi, gdy wiódł plemię do zwycięstw, stawał się ulubieńcem całego plemienia i zachowywał znaczenie i powagę także po skończonej wyprawie. Było to rzeczą prostą, że jeszcze przed wyprawą on brał na siebie wszystkie przygotowania do wojny, z czego z czasem powstawały najstarsze stałe urządzenia wojskowe, a które także musiały podlegać wodzowi. W ten sposób godność wodza stawała się z przygodnej i czasowej stałą i to nie tylko godnością, lecz władzą stałą.

Oto geneza państwa. Podobnież działo się w Polsce, w pierwszym okresie jej dziejów. Odkąd przodkowie nasi zrzeszali się w plemiona, istniały obok siebie dwa ustroje: społeczny, który był rodowym i plemienno-państwowy, ograniczony z razu wyłącznie do spraw wojennych. Potomek któregoś z pierwotnych wodzów staje się księciem

plemiennym i w tym geneza monarchii. Są to tzw. księstwa plemienne. Gdzie zrzeszenie się społeczeństwa postępowało jeszcze wyżej, powstawały następnie księstwa obszerniejsze, obejmujące złożony z pokrewnych plemion cały lud. Naród polski wytworzył się później (w XIV w.) z połączenia ludów polskich: Ślązaków, Polan, Kujawiaków, Kaszubów (Pomorzan), Mazowszan, Wiślan i Lachów.

W każdym plemieniu wystawiono przynajmniej po jednym miejscu obronnym, umocnionym (rowami, palisadą, wałami, w późniejszym okresie murem), ażeby w razie najazdu miała się gdzie schronić ludność okoliczna, nie wojenna (z wielką przewagą tedy kobiet i dzieci, wraz ze swym mieniem, bydłem, płótnem i zapasami żywności). Ludność ta musiała podczas pokoju przyczyniać się do utrzymania swego grodu w należytym stanie, dostarczając narzędzi, zapasów i dając swoją robociznę. Są to najstarsze podatki wojenne. Każdy ród przynależał do jakiegoś grodu i był obarczony tymi daninami. Jest to nasz najstarszy ustrój państwowy, zwany grodowym, gdyż opierał się o przynależność do grodów. Administracja tego ustroju powierzona była kasztelanowi[1]).

Na wprowadzeniu ustroju grodowego nie ucierpiał nic a nic starszy od niego ustrój rodowy. Prawo rodowe nie drgnęło i żaden książę nie myślał ani ograniczać go, ani wkraczać w jego zakres. Oba ustroje istniały równolegle obok siebie, wzajemnie do siebie nic nie mające. Nigdy władze rodowe nie zajmowały się obronnością kraju, a władza kasztelańska nie posiadała żadnego znaczenia w rodach. Organizacja rodowa nie popadła w najmniejszą zależność od władzy książęcej; wobec spraw wewnętrznych rodowych książę znowu nie był niczym. Władza starosty rodowego pozostawała nadal wszechwładna w rodzie we wszelkich sprawach nie tyczących obronności kraju.

Można by stosunki owe określić w te słowa: społeczeństwo nie miało nic do państwa, ani państwo nic do społeczeństwa. Ustrój rodowy zachował całkowity samorząd, państwowość[2]) zaś ograniczona była do ustroju grodowego.

Skromną tę i nie rozległą państwowość rozszerzył dopiero wpływ Kościoła. U wszystkich bowiem ludów nawróconych podejmuje Kościół

---

[1]) Por. artykuł „Wojewoda, kasztelan, starosta w dawnej Polsce" w zeszycie z 1 kwietnia 1938 r. „Gazety Administracji".

[2]) Państwo a państwowość — to nie to samo. Przez państwowość rozumiemy urządzenia państwowe i nic więcej. Jak każde państwo, podobnie polskie, miewało w różnych okresach rozmaite państwowości.

walkę ze mstą, przekazując karanie zbrodni panującemu, w ogóle świeckiemu zwierzchnikowi państwa. Głowa państwa (od kacyka do cesarza) staje się według programu Kościoła generalnym mścicielem za wszystkie rody i wykonawcą wszelkiej msty. W tym właśnie tkwi zawiązek sądownictwa państwowego. Wypleniając mstę, obdarza Kościół ludy nawracane sądownictwem publicznym i zwiększa bezpieczeństwo życia i mienia; oddając zaś te dziedziny życia zbiorowego w ręce zwierzchności państwowej, wzmacnia tym samym władzę państwową i rozszerza państwowość. Kościół dopiero stał się twórcą władzy państwowej takiej, która posiadła moc działania także poza sprawami wojennymi. Dziełem Kościoła jest stałość i nieprzerwalność państwowości, bez względu na wojnę czy pokój. Trwało to długo, zanim przyjęła się sama idea sądownictwa; minęły całe stulecia, zanim zrezygnowano ze msty. W Polsce przebieg tej doniosłej sprawy był krótszy, niż w Niemczech i we Francji, a jednak jeszcze na przełomie wieków XIII i XIV zdarzały się krwawe zwady rodowe. Na ogół atoli, już pod koniec XII w. przyjmowało się u nas karanie zbrodni grzywnami, których część przypadała skarbowi książęcemu, a część pokrzywdzonym.

Była to kara ciężka, wielce dokuczliwa, a często niebezpieczna dla całej przyszłości skazanego. Grzywnę karną trzeba było w przepisanym terminie uiścić gotówką, o gotówkę zaś trudno było w owe czasy nawet u najbogatszych ludzi. Był to okres gospodarstwa tzw. naturalnego, kiedy miewało się „wszystko swoje", bo żywność i odzienie i wszelkie inne potrzeby można było zaspokoić z produktów własnych, ze swego pola i z lasu, z własnej stodoły i obory, z własnych stad i trzód, z domowych krosien i domowych kół garncarskich. Kto nie „wszystko" wytwarzał i przetwarzał we własnym gospodarstwie, ten wymieniał z sąsiadem towar za towar, lecz nie za pieniądze; albowiem pieniędzy się nie miewało. Rzadki to był wypadek, gdy komu dostał się pieniądz do ręki. Jeżeli więc spadła na kogo grzywna sądowa, musiał się nakłopotać, gonić, jeździć, zbierać towar i szukać cudzoziemskiego kupca wędrownego, żeby od niego dostać pieniądz. A gdy kupiec widział, że sprzedającemu pilno, jakżeż tanio oceniał towar. Znaczniejsza grzywna równała się jakby przymusowej wyprzedaży mienia. Niejednemu nie starczyły własne zasoby, więc uprosił u znajomych, że mu pożyczyli towaru (np. skórek futrzanych), a gdy zrujnowany nie nie zdołał długu zwrócić, szedł do wierzyciela na bezpłatną służbę. Grzywna robiła nieraz z majętnego gospodarza bezpłatnego parobka na cudzym, rujnowała przestępcę i jego dzieci. Najbogatszy popadał w kłopoty i ubożał, gdy musiał prędko dorwać się gotówki.

Czyż wobec tego można zarzucać wiekom średnim, jakoby wtenczas bogaty mógł zabijać bezkarnie, bo „tylko" płacił za to grzywnę? Owa rzekoma „bezkarność", to bajka.

A jednak w każdej bajce jest coś prawdy! W Polsce np. ten system grzywien pozostał bez zmian zbyt długo, a gdy zamiast naturalnego nastało potem gospodarstwo pieniężne, gdy o gotówkę było stosunkowo łatwo, bogacz mógł się poczuć bezkarnym. Ale też prawo karne zmieniało się wielce w okresie Jagiellonów.

Wracajmyż do naszego wątku. Jak widzieliśmy, tkwi w Kościele siła państwowo-twórcza, skoro ani w Polsce, ani u innych narodów europejskich nie byłoby państwowości ciągłej, gdyby nie starania Kościoła o sądownictwo państwowe. Z razu chodziło o najcięższe zbrodnie, które domagały się „krwiny". Z tego powstało polskie pojęcie spraw „gardłowych", tj. takich, które można było karać nawet „na gardle", tj. skazując na śmierć, na ścięcie (mord, gwałt, rozbój, porwanie). Zaczęło się tedy sądownictwo państwowe od spraw karnych; w sprawach zaś cywilnych długo jeszcze sędzią mógł być tylko starosta rodowy.

Ale pod naporem Kościoła zaczął się wyszczerbiać i pryskać ustrój rodowy. Ograniczanie msty, postępujące aż do całkowitego zniesienia jej, stanowiło bądź co bądź wyłom w prawie rodowym. Następowały potem jeszcze inne, rozmaite, większe i mniejsze, lecz tu poprzestaniemy na wskazaniu ciosu najcięższego. Było nim prawo testamentu.

Prawo rozporządzenia ostatniej woli nie mogło być znane ówczesnym ludom europejskim, bo w ogóle nikt nie mógł rozporządzać żadną posiadłością ani za życia, a tym bardziej poza grób, po śmierci. Wszystkie grunty stanowiły własność całego rodu. Wobec tego nie można było ziemi ni kupować, ni sprzedawać ani też podarować.

Dopiero Kościół wprowadził pomiędzy te ludy pojęcie własności osobistej. Stanowiło to część potężnego prądu, zmierzającego do tego, żeby rodzinę zwolnić od więzów rodowych. Zowie się to „emancypacją rodziny". Łączyło się to z innym pojęciem prawniczym, które oznaczamy, jako „pełnoletniość". W ustroju rodowym było się małoletnim, póki żył ojciec, choćby się już samemu miało wnuków. Emancypacja rodziny nadawała pełnoletniość z osiągnięciem pewnego wieku, choćby nawet za życia nie tylko ojca, ale nawet dziadka. Gdy ktoś doszedł do pewnych lat (lub np. gdy ktoś wszedł w związek małżeński), a życzył sobie wystąpić ze wspólnoty rodowej, miało mu być wolno zażądać wydzielenia działu dla siebie. Jeżeli ród tego zrobić nie chciał, państwo nie zmuszało, szanując samorząd; ale jeżeli ktoś z rodu wyszedł i gdzie indziej zajął i uprawił ziemię „niczyją" (a takiej było je-

szcze pełno), mógł obwieścić, że nie ustanawia nowej posiadłości rodowej, lecz osiada na prawie własności osobistej. A zatem ma prawo ziemię tę sprzedać, zamienić, podarować lub między swe dzieci podzielić według własnego uznania, nadając każdemu z nich własność osobistą w miarę, jak będą dochodzić swych lat pełnoletności. W razie zaś przedwczesnej śmierci ojca rodziny, dzieci dziedziczyły odpowiednie części również na swoją własność osobistą. Nie traciły dzieci swych praw, choćby były jak najbardziej nieletnie, nawet niemowlę stanowiło „osobę prawną" w sytemie emancypacyjnym. Kościół głosił, że bierze wdowy i sieroty pod swą opiekę, a z tego wyłoniło się „prawo opieki" i opiekunowie.

Emancypację rodziny niosły z sobą zmienione stosunki społeczne i gospodarcze. Ustrój rodowy może być jak najlepszy, ale tylko do pewnego czasu; potem jednak dalszy rozwój wymaga, żeby każda rodzina stanowiła samorządną i niezawisłą całość. Gdzie ta emancypacja nie nastąpi, tam nastaje zastój. Oczywiście emancypacja rodziny staje się możliwa dopiero natenczas, gdy walka o byt jest już łatwiejsza i gdy można się już ruszać po kraju z większym bezpieczeństwem.

Dążenie do emancypacji przeciwko ustrojowi rodowemu zmierzało do tak gruntownej zmiany stosunków, iż zawiera to w sobie wielkie przesilenie społeczne. Wykonane nagle i gwałtownie, byłoby przewrotem i reforma zmieniłaby się w rewolucję.

Zanosiło się na to w Polsce, a nawet dwa razy, lecz do przewrotu nie doszło, a reforma emancypacji rodziny dokonała się w spokoju, dzięki temu, że państwo uszanowało samorząd społeczny.

Było jednak dwóch monarchów, którzy przeciwstawili się reformie i stanęli na czele prądu wstecznego, ażeby nie dopuścić do usuwania się spod starego prawa rodowego, a zatem nie uznawać ni pełnoletności, ni własności osobistej, ani osobistego dziedziczenia, ani też (tym bardziej) testamentu. Jednym z tych monarchów był król Bolesław Śmiały (1058—1079), a drugim zaś, jeszcze w sto lat później, wielki książę krakowski i książę wielkopolski, Mieczysław Stary (cztery razy rządzący na Wawelu i cztery razy wypędzany w latach 1173—1202). Tak długo tedy trwała w Polsce walka o emancypację rodziny.

Obydwaj ci monarchowie popadli w spory z Kościołem, albowiem Kościół oświadczał się bezwzględnie za emancypacją rodziny i wszystkimi wypływającymi z tego konsekwencjami. Łączyła się bowiem ta walka z zabiegami Kościoła o uznanie w Polsce prawa kanonicznego, własnego i osobnego prawa kościelnego. Stanowi to część ogólniejszej zasady katolicyzmu, że Kościół ma być niezawisły od władzy

świeckiej. Ażeby to osiągnąć, musiał Kościół dbać przede wszystkim o materialną swą niezawisłość, żeby majątkowo nie być zawisłym od państwa. Całe to zagadnienie wiąże się w historii polskiej bardzo ciekawie z zagadnieniem ustroju rodowego i grodowego, a tym samym z kwestiami państwowości a samorządu i jak te dwa systemy wzajemnie na siebie oddziaływały.

Przypomnijmy sobie, jak z początku oba te ustroje nie troszczyły się wzajemnie o siebie, nie miały między sobą nic wspólnego; każdy całkiem oddzielnie, każdy sobie. Państwowość, nie utrzymująca związków ze społeczeństwem, oparta wyłącznie o dynastie, rozprzęgła się całkowicie, gdy zabrakło dynastii. Po katastrofie Mieszka II (1037 r.) zniknęła poprostu w Polsce wszelka państwowość. Za dyspensą papieską staje się jednak Kazimierz Odnowiciel z mnicha księciem panującym. Utrzymał nadal, a raczej wznowił ustrój grodowy, lecz państwowość oparł już na społeczeństwie. Zaczynają się nadania ziemi niczyjej (dotychczas pustej) przez panującego, a nadania nie otrzyma nikt, kto się nie zobowiąże do służby wojennej na każde zawołanie, a kosztem własnym. Ciężkim był ten warunek, ale mimo to ubiegano się o nadania, bo nie tylko były one rozległe, ale był to zarazem najprostszy i bezpieczny sposób (bez ryzyka), żeby się zwolnić od prawa rodowego. Nazwano takie posiadłości „na prawie żołnierskim" (iure militari).

Powstawała warstwa właścicieli ziemskich, którym państwowość nie była obojętna, bo sami stawali się kółkami w tym łańcuchu i to osobiście (nie za pośrednictwem rodu). W posiadłości takiej stykały się państwo i społeczeństwo i zahaczały wzajemnie o siebie.

Kościół oświadczał się za rozpowszechnianiem własności osobistej z pominięciem prawa rodowego. Chodziło Kościołowi o to, żeby mu przyznano prawo do posiadania własności ziemskiej, a tę mógł nabyć (kupnem czy darem) tylko od właścicieli nie krępowanych prawem rodowym; taki też tylko właściciel mógł testamentem coś Kościołowi przekazać, jako rozporządzający dowolnie swą własnością. Jakąkolwiek część posiadłości rodowej mógłby przekazać tylko ród cały; trzeba by na to zgody wszystkich „rodowców" czyli „stryjców rodowych", a o takie zgodne postanowienie kilkudziesięciu, a nie raz kilkuset osób, nie warto nawet było się starać, bo z góry wiadomym było, że to niemożliwość. Własność kościelna nie mogła ani powstać z rodowej, ani też podlegać prawu rodowemu. Popierał więc Kościół emancypację rodziny wraz ze wszystkimi tej reformy następstwami.

Był bowiem Kościół w Polsce pierwotnie zawisły od łaski i nie-

łaski monarszej. Miał sobie wyznaczony udział w podatku powszechnym w tzw. dziesięcinie grodowej. Kiedy po śmierci Mieszka II rozprysnęła się cała państwowość, nie uiszczał nikt tej dziesięciny i Kościół znalazł się bez środków, podobnież jak państwowość. Dziesięcinę przywrócono, ale Kościół nie chciał narażać się powtórnie na niepewne losy; zresztą udział w tej dziesięcinie ogólnej mógł król w każdej chwili cofnąć. Dawał, bo taka była jego łaska, a łaskę można zawsze stracić.

Nie bardzo łaskaw na Kościół był król Bolesław Śmiały, a hasło emancypacji rodziny miało w nim przeciwnika; nie był też przyjacielem prawa kanonicznego. On chciał właśnie trzymać Kościół na swojej łasce-niełasce. Upodobał sobie takie poglądy i utwierdzał się w nich jeszcze bardziej na swych wyprawach kijowskich, widząc; jak na Rusi prawosławna cerkiew jest służką władzy państwowej i głowy państwa niczym nie krępuje. To też z całą wrodzoną sobie krewkością zabrał się król do prześladowania zwolenników nowego rozwoju społecznego, a w opozycji upatrywał zdradę popełnianą wobec siebie. Przejął się na Rusi bizantyńskimi zapatrywaniami na stosunek króla do poddanych, czyli (mówiąc dzisiejszym językiem) na stosunek państwa a społeczeństwa.

Z krakowskim biskupem Stanisławem Szczepanowskim pozostawał król w stosunkach jak najgorszych nie tylko z powodu różnicy zapatrywań na życie publiczne, ale też dla pewnych właściwości swego życia prywatnego. Te sprawy tu pomijam, a zatrzymam uwagę Czytelnika tylko na jednym wydarzeniu, które należy w całości do omawiawianych tutaj spraw.

Biskup nabył dla swej diecezji krakowskiej posiadłość wiejską nad Wisłą, w dzisiejszym powiecie puławskim, nieco na południe od Solca, lecz na przeciwnym brzegu rzeki. Tam założył osadę i gospodarstwo niejaki Piotr i od jego imienia nazywano tę wieś Piotrowinę, w czym dowód, że on sam osadę tę założył. Biskup ją kupił, zapłacił, a nabytek kazał sobie upewnić nadto testamentem, sporządzonym zawczasu przez bezdzietnego właściciela. Po zgonie jednak Piotra nastąpiło starcie starego i nowego porządku. Biskup stanął twardo przy swym prawie, ale stryjcowie rodowi nieboszczyka zażądali, żeby Piotrowin był przydzielony do ich wspólnoty rodowej. Jeżeli biskup podda się tym żądaniom, ustanowiony będzie przykład na wszystkie inne wypadki tego rodzaju i niemożliwym się stanie nabywanie majątków przez Kościół. Spór zataczał coraz szersze kręgi, aż ród odwołał się do króla, wzywając jego pomocy przeciw biskupowi i pomoc tę otrzymał.

W tym geneza tragedii, jaka zaczęła się zabójstwem biskupa na

Skałce w Krakowie w kwietniu 1079 r., a zakończyła się potem po dwóch latach tym, że Bolesław Śmiały utracił koronę. Na samym wstępie wielkiego przesilenia społecznego padają tedy dwie ofiary; giną obydwaj naczelnicy dwóch prądów społecznych.

Gdyby następnie zwyciężyły były poglądy bronione przez Bolesława Śmiałego, byliby przodkowie nasi popadli w zastój, niezdatni do postępu. A czyż da się oprzeć rozwój państwa na społeczeństwie zacofanym? Czyż rozwój społeczeństwa nie stanowi pierwszego warunku dla rozwoju państwa?

Dziedzictwem po św. Stanisławie biskupie stał się cały dalszy rozwój społeczny w Polsce. Obeszło się zaś bez gwałtownego nagłego przewrotu, a to w sposób nader prosty: żaden z następców Bolesława Śmiałego ani nie okazywał, ani nie zakazywał emancypacji rodziny. Pozostawiono to własnej woli i dobrowolnym umowom stron zainteresowanych.

Ostateczna rozgrywka dwóch obozów nastąpiła jednak dopiero w przeszło sto lat potem. Sama emancypacja rodziny była właściwie już załatwiona w sensie dowolnych dobrowolnych umów, ale chodziło jeszcze o związane z tym programem prawo kanoniczne. Cztery razy wyrzucano Mieszka Starego z Wawelu, cztery razy organizował na nowo swój obóz. Tym razem na pierwszy plan wysuwała się sprawa o stosunek społeczeństwa do władzy państwowej. Książę nie chciał przyznać praw nie tylko Kościołowi, ale nikomu w ogóle, nikogo nie dopuszczając do uczestnictwa w decyzjach o sprawach państwa. Był to wstecznik, żądny władzy nieograniczonej, absolutnej. Przeniesiono wreszcie godność wielkoksiążęcą na Kazimierza Sprawiedliwego, który uznał prawo kanoniczne i udział społeczeństwa w rządach, a poza tym w dziedzinie spraw niepaństwowych uznał zupełny samorząd społeczeństwa.

I znów łączyły się te sprawy w sposób nader pouczający. Kościół pragnął samorządu dla siebie, bo to stanowiło sam rdzeń prawa kanonicznego; ażeby pozyskiwać zwolenników, stawał w obronie wszystkich dążeń samorządowych. Ażeby nie dopuścić do władzy absolutnej, życzył wielmożom, by otrzymali jak najwięcej wpływu na rządy. Po wielmożach miała przyjść historyczna kolej na inne warstwy. Rzecz łatwa do zrozumienia, że prąd do uczestnictwa w rządach zaczął się od najmożniejszych, naśladowany następnie przez mniej możnych. Na wielką pochwałę społeczeństwa polskiego podnieść należy, że w dążeniach tych nie przejawiła się nigdy anarchia i doszło się w zupełnym ładzie i porządku aż do parlamentaryzmu za Kazimierza Jagiellończyka.

Dowodem, że reformy przeprowadzało się stopniowo, z rozsądnym i przezornym umiarkowaniem, a bez wszelkiej presji czy to z góry, czy też z dołu — jest fakt, że własność indywidualna i emancypacja rodziny i prawo testamentu przyjmowały się coraz bardziej, ogarniały już większość społeczeństwa, a jednak ... obok tego ustrój rodowy istniał nadal (np. w ziemi bełzkiej spotykamy się z nim jeszcze w pierwszej połowie XVI w.).

Byli przeciwnicy ustroju rodowego, jak widzieliśmy już w XI w. i odnieśli ostateczne zwycięstwo — ale żaden książę panujący nigdy go nie znosił. Nigdy się nikomu (ani Mieszkowi Staremu) nie przyśniło, iżby można było wydać nakaz zachowania tego ustroju, ani też nigdy go nie zakazywano, ani za Kazimierza Wielkiego, ani później za Jagiellonów. Społeczeństwo postępowało według własnego uznania.

Pozostał ustrój rodowy, chociaż prawo rodowe uległo ograniczeniu. Ciekawy przykład mamy w tzw. prawie bliższości. Gdy ziemię wolno było sprzedać, sprzedający musiał dać pierwszeństwo stryjcom rodowym. Dopiero gdy nikt z nich nie oświadczył się z chęcią kupna, wolno było sprzedać obcemu. Utrzymywano tedy świadomość wspólnej krwi, pochodzenia od wspólnego przodka; wiedziano wzajemnie o sobie i porozumiewano się, chociaż członkowie rodu rozpraszali się po całej Polsce. Przez emancypację rodziny poczucie rodowe nie straciło na sile i w późne wieki każdy szlachcic wyliczał na palcach, gdzie ma jakich krewniaków.

Bo też sam wyraz „szlachcic" oznacza właśnie te związki krwi. Kiedy po najeździe mongolskim sprowadzono tysiącami osadników z Niemiec, przybysze ci pochodzili z rozmaitych niemieckich krain, werbowani przez przedsiębiorców emigracyjnych w Niemczech, skąd się dało. Nie znalazło się między nimi ani razu na tylu krewniaków razem, iżby mogli byli utworzyć jedną wspólną osadę. Nie mogli się organizować rodowo, a zatem musiała nastąpić organizacja wyłącznie sąsiedzka, gminna. Spostrzegli od razu, że to ich różni od żywiołu miejscowego, polskiego. Nazwali też sami ludność rodzimą polską „rodowcami", co w ówczesnej ich niemczyźnie dosłownie brzmiało: „slahta", a spolszczone i z polska wymówione: szlachta.

Szlachcic — znaczy tedy z początku rodowiec. Potem od XIV w., kiedy cała niemal szlachta przeszła na „prawo żołnierskie", szlachcic a żołnierz, to jest to samo. W dokumentach łacińskich wypisywało się wyraźnie: żołnierz (miles) i wytwarzał się osobny stan wojskowo-szlachecki, któremu przysługiwał tytuł: nobilis (szlachetny).

W miarę, jak służba wojskowa stawała się coraz bardziej obo-

wiązkowa dla właścicieli ziemskich, obowiązek ten przyczyniał się do utrwalania tradycyj rodowych. Jakież to ciekawe. Państwo wkroczyło do każdego domu szlacheckiego, zastrzegając sobie prawo, że może każdej chwili wezwać męskich mieszkańców do służby wojennej, a żądanie to nie natrafiało na opozycję. Owszem, chełpiono się tytułem „żołnierza" i używano go w aktach. Ale nie sądźmy, że zapomniano przez to o związkach społecznych; przy tym właśnie miało się okazać dowodnie, że wiadomo, co się państwu należy, ale przede wszystkim jest się członkiem jakiegoś rodu.

Rzadko już siedziało się w osadach całymi rodami, ale do wojska wchodziło się... rodami. Nawet tacy, którzy mniej troszczyli się o swój rodowcowy rodowód, musieli go sobie przypomnieć, gdy król wezwał na wyprawę wojenną. Stawało się bowiem do wojska pod chorągwiami rodowymi. Kto nie był „rodowcem", gubił się, nie miał swej chorągwi, nie wiedział, gdzie stanąć.

W tym zwyczaju uznać należy syntezę ustroju społecznego z państwowością. Państwo oparte było gruntownie na społeczeństwie, a społeczeństwo oddawało swoje organizacje na usługi państwa. Organizacje społeczne (a miało się ich wyłonić kilka) pozostały atoli w Polsce całkiem niezawisłymi od państwa, ciesząc się aż do końca XVII w. zupełnym samorządem.

Takie są dzieje najstarsze wielkiego zagadnienia, które także obecnie nurtuje w polskich umysłach. Naiwni tylko mogą sądzić, że wreszcie zwycięży jakaś formuła i będzie koniec wątpliwości, a zatem koniec samego zagadnienia, jako już ostatecznie rozwiązanego. Nigdy! Pokiśmy żywi, będzie się zmieniało tło życia, będą nastawać zmienione warunki i okoliczności. Chyba nam śmierci życzy, kto wmawia w siebie, że wymyśli dla Polski coś niezmiennego. Gdyby nastał czas taki, iżby potomni nasi nie mieli już przed sobą problemu o stosunek państwa a społeczeństwa, byłoby to groźną oznaką zastoju.

Niechajże więc żyje wieczyście wśród nas zagadnienie „rodu a grodu" i niech by nikt nie tamował jego wielostronnego rozwoju. O jednym tylko trzeba pamiętać, jako o najwyższej zasadzie życia i o najwyższym prawie: niech ród nie przeszkadza grodowi, ani gród rodowi.

STANISŁAW CZERWIŃSKI

WALKA Z PRZESTĘPCZOŚCIĄ W ANGLII

Myśl niekarania nieletnich, którzy pośliznęli się na drodze życiowej, a stosowania względem nich środków wychowawczo-poprawczych, celem wstrzymania wzrostu przestępczości w ogóle, powstała już kilkaset lat temu.

W Norymbergii w r. 1478, w Augsburgu w r. 1500, w Niderlandach w r. 1596 były urządzone domy pracy tak dla dorosłych jak chłopców i dziewcząt [1]). W Anglii za czasów Elżbiety w r. 1601 istniały zakłady przymusowego nauczania zaniedbanych dzieci. Idea więc stosowania środków wychowawczo-poprawczych (miast karnych) względem nieletnich nie należy do epoki liberalizmu, jak to zazwyczaj twierdzą. Zagadnienie walki z przestępczością jest stare jak świat. Gdy jednak zachodzi kwestia reorganizacji sposobów walki — przedstawiciele nauki prawa i praktyki sądowej jako wzór zawsze zalecają „angielski system borstalowski".

Instytucję tę cechuje przede wszystkim brak biurokratyzmu. Nie jest ona nieruchoma i sztywna, lecz zawiera w sobie czynniki dynamiki życiowej, które dają jej możność ciągłego dalszego rozwoju. Funkcjonariusze tej instytucji, ludzie wysoce wykwalifikowani, stale dążą do wynalezienia i stosowania nowych torów, jeśli tylko czas ku temu nastąpił, a życiowe doświadczenie tego wymaga [2]).

W ramach niniejszego artykułu ograniczamy się do przytoczenia jedynie najważniejszych i podstawowych zasad systemu borstalowskiego.

Wyraz „Borstal" pochodzi od nazwy miejscowości w hrabstwie Kent. Tam to w r. 1902 w starym zakładzie karnym z inicjatywy obecnie już nie żyjącego znanego kryminologa *sir'a E. Ruggles Brise'a,*

---

[1]) Das Zuchthaus hatte eine Abteilung für kleine Jungen und junge Leuten, die auf Irrwege waren und nach dem Galgen liefen, damit sie davor bewahrt und in Furcht Gottes zu ehrlichen Tätigkeiten und Handwerken angehalten werden. *Dr Egon Behnke.* „Jugendgefängnis und Erziehungsheim" 1936.

[2]) *Prof. R. Sievers* „Das Englische Borlstalsystem". *Barman* „The English Borstalsystem" 1934 r.

względem niewielkiej stosunkowo grupy nieletnich przestępców został po raz pierwszy zastosowany system wychowawczo-poprawczy. Wyniki jego były do takiego stopnia dodatnie, że w r. 1908 została wydana ustawa „Prevention of Crime Act", która uzyskała moc obowiązującą w całej Anglii

W myśl § 1 tej ustawy, bardzo poważnie rozszerzonej na mocy „Criminal Justice Administration Act" z r. 1914 oraz „Criminal Justice Act" z r. 1935, sędzia może względem przestępcy w wieku od lat 16 do 23 zamiast więzienia zastosować osadzenie w zakładzie borstalowskim, jeżeli zachodzą następujące warunki: a) czyn zarzucany oskarżonemu należy do kategorii przestępstw, za które grozi kara więzienia, b) sędzia przyjdzie do wniosku, że usposobienie duchowe sprawcy, stopień jego nawyknienia do przestępczości, bądź deprawujący wpływ środowiska i otoczenia wymagają zatrzymania go przez dłuższy okres czasu w zakładzie, a zastosowanie odpowiedniej dyscypliny i środków wychowawczych poprawi go i przekształci na zdrowego i uczciwego obywatela.

Czas zatrzymania w zakładzie może trwać według § 11 Criminal Justice Administration Act z r. 1914 od lat 2 do 3; jednak na mocy przepisów „Prevention of Crime Act" minister spraw wewn. może upoważnić komisję więzienną w myśl § 5 wzmiankowanej ustawy do zwolnienia warunkowego zatrzymanych przed upływem dwuletniego okresu. Chłopiec może być zwolniony już po pobycie 6 miesięcznym w zakładzie, dziewczynka—już po 3 miesięcznym. Warunkiem zwolnienia jest wydanie przez kierownika zakładu zaświadczenia, że zatrzymany według wszelkiego prawdopodobieństwa będzie prowadził uczciwy, moralny tryb życia i będzie użytecznym członkiem społeczeństwa; zwolniony warunkowo pozostaje pod ścisłym dozorem opiekuńczym komisji więziennej. W myśl § 6 ustawy skazani na umieszczenie w zakładzie borstalowskim po odbyciu kary w ciągu roku pozostają pod dozorem tej Komisji. Minister spraw wewn. na podstawie § 3 i 7 ustawy może, jeżeli uzna to za celowe, skierować młodocianych przestępców od lat 16 do 23, skazanych na zamknięcie w więzieniu, do zakładu borstalowskiego. Służy mu również prawo przekazania niepoprawnych wychowanków tego zakładu władzom, celem wykonania względem nich kary w trybie egzekucyjnym ogólnym.

Zasady systemu borstalowskiego polegają nie tyle na czynnikach odwetu tj. na rodzaju i ciężkości popełnionego przez młodocianego przestępcę czynu występnego, lecz przede wszystkim na daleko posuniętych wymogach badań osobopoznawczych przestępców. Badania osobopoznaw-

cze, których początek tkwi już w wyroku skazującym, traktowane są bardzo poważnie i właśnie na nich opiera się racjonalna klasyfikacja i podział młodocianych przestępców pomiędzy poszczególne zakłady. W studiach osobopoznawczych figurują na pierwszym planie te momenty, które mają istotne znaczenie dla akcji wychowawczej i terapeutycznej-penitencjarnej; stanowią też jednocześnie podstawę akcji indywidualizacyjnej, którą powinno się przedsiębrać w stosunku do każdego z umieszczonych w zakładzie borstalowskim.

Początkowo do zakładów borstalowskich przyjmowano wyłącznie młodocianych przestępców fizycznie i umysłowo zupełnie zdrowych. Przepis powyższy już nie istnieje. Anglia bowiem posiada dziś tak znaczną ilość tych zakładów, że nie zachodzi żadna trudność wyodrębniania osobników fizycznie i duchowo zdrowych od typów trudno poddających się wychowaniu oraz od osobników psychopatycznych, fizycznie i umysłowo upośledzonych, usuwając w ten sposób spod ich wpływu młodzież mniej zdeprawowaną [1]).

Wedle danych statystycznych [2]) sądy angielskie coraz częściej stosują umieszczanie nieletnich przestępców w zakładach borstalowskich, aczkolwiek jeszcze dotychczas spotykamy dużo wyroków skazujących nieletnich od lat 16 do 23 na karę więzienia. W r. 1921 liczba ta wynosiła 4.300, w r. 1930 — 1.950, w r. 1933 już tylko — 898.

Chociaż w Anglii panuje przekonanie, że krótkoterminowa kara więzienna wywiera w większości wypadków bardzo ujemny wpływ na przestępców, to jednak typowy angielski konserwatyzm, jak twierdzi *dr R. Sieverts*, pozwala sądom tylko na powolne zwalczanie zasady odwetu w dziedzinie wymiaru sprawiedliwości względem młodocianych złoczyńców.

Na podstawie danych statystycznych, zebranych przez stowarzyszenie „Borstal Association", które opiekuje się młodocianymi przestępcami, zwolnionymi z zakładów borstalowskich, w ciągu ostatnich 18 lat 60 — 70% wychowanków nie uległo recydywie, a tylko 20 — 30% stanowiło element beznadziejnych nałogowców. Odsetek powyższy jest bardzo nieznaczny, jeżeli mieć na względzie, że przytoczone dane statystyczne obejmują również osobników psychopatycznych i dziedzicznie upośledzonych [3]).

---

[1]) *Barman* „The English Borstalsystem" London 1934, *Le Mesurier* „Boys in trouble" London 1931.

[2]) *R. Sieverts* „Angielski Borstalsystem".

[3]) *Exner* „Der Rückfall Prognose", *Dr Cyril Burst* „Borstal System".

Najgłębsza tajemnica powodzenia omawianego systemu tkwi przede wszystkim w nadzwyczaj wysokim poziomie duchowym i naukowym funkcjonariuszów tej instytucji. Komisja więzienna jest mniej zainteresowana przebudową zakładów, ich urządzeniami, obsługą itp., natomiast największą uwagę zwraca na dobór odpowiednich urzędników, których działalność wobec nielicznych przepisów o charakterze formalnym, według zasad angielskiej administracji, polega na szerokim stosowaniu swobodnego uznania przy rozstrzyganiu najpoważniejszych kwestyj. Ścisła współpraca wszystkich urzędników w atmosferze swobody i wzajemnego zrozumienia jest zasadniczą podstawą polityki personalnej.

Prof. dr E. Benke, który dłuższy okres czasu obserwował zakłady borstalowskie w Anglii, m. in. stwierdza, że wyższe stanowiska w tych zakładach zajmują osoby, należące do różnych zawodów i warstw społecznych, które pracują z najszczerszym zamiłowaniem, pamiętając, „że angielska młodzież, to przyszłość Wielkiej Brytanii, że moralna jej odbudowa, regeneracja, readoptacja społeczna jest obowiązkiem pierwszorzędnej ważności".

Wszystkie zakłady borstalowskie podlegają władzy ministra spraw wewn. (Wydział Prison Commission), a przeto stanowią część państwowej administracji więziennej. „His Majestys Borstal Institutions" nie są więzieniem, lecz odrębnymi zakładami państwowymi, wykonywającymi swoiste zadania. Zakłady te powinny być — jak w r. 1912 powiedział minister spraw wewn. Mac Kenna — „bardziej szkołą niż więzieniem".

Na czele każdego zakładu stoi „governor" tj. dyrektor, który sprawuje główny dozór i jest odpowiedzialny za całkowitą działalność zakładu. Obok tych zakładów są jeszcze dwie odrębne instytucje, mające jednak pewny z nimi związek: 1) Collecting Centre" w Wormwood Scrubs Prison, które zgodnie z wynikami badań kryminalogo-biologicznych rozdziela skazanych do specjalnych zakładów borstalowskich, 2) oddział dla wychowanków — recydywistów w Wandsworth Prison, który podlega ogólnemu zarządowi zakładu dla dorosłych więźniów w Londynie.

Zakład borstalowski składa się z szeregu budynków, a każdy budynek ma swego kierownika tzw. „house master", do którego w razie potrzeby może być przydzielony „assistant house master". Do etatu „house master" należą też niżsi funkcjonariusze „principal officers" i „officers". Ponadto w r. 1923 do każdego budynku została przydzielona tzw. „matron". Zarządzenie powyższe, zdaniem *dra E. Benke*, dało bardzo dobre wyniki, gdyż kobiety z natury swej spostrzegają nie-

raz bardzo ważkie zjawiska, które pozostają zupełnie niezauważone przez mężczyzn, a ponadto młodzież zazwyczaj ma do nich więcej zaufania, niż do mężczyzn. Nie ulega wątpliwości twierdzi *dr R. Sieverts*, że kobieta jako wychowawczyni wywiera dodatni wpływ na zdeprawowaną młodzież, wnosząc w jej życie atmosferę czystych i zdrowych zasad moralnych. Obowiązki „matron" pełnią zazwyczaj żony „house master", w każdym razie kobiety w wieku starszym.

Poza tym funkcjonariuszami zakładów są: nauczyciele fachowcy, lekarze i duchowni wyznań prawnie uznanych. Przy każdym zakładzie funkcjonuje komitet wizytatorski, który utrzymuje bezpośredni kontakt między zakładem a społeczeństwem. W skład komitetu wchodzą ogólnie szanowani i znani obywatele danego okręgu, zarówno mężczyźni jak i kobiety, których mianuje minister spraw wewn. Komitety sprawują nie tylko ogólną kontrolę nad działalnością zakładów, lecz biorą również udział w rozstrzyganiu spraw ciężkich wykroczeń popełnionych przez wychowanków zakładu oraz warunkowego ich zwolnienia.

Taka kontrola przedstawicieli społeczeństwa — zdaniem *prof. Sieverts'a* — nie tylko nie przeszkadza pracom funkcjonariuszy, lecz daje społeczeństwu możność zapoznania się z zarządzeniami i metodami stosowanymi w zakładach borstalowskich, zakłady te zaś zyskują pełne i całkowite zaufanie społeczeństwa i jego współpracę.

Dawne metody wychowania, oparte na stosowaniu ucisku i przemocy, w zakładach borstalowskich zostały odrzucone jako niecelowe, a nawet częstokroć szkodliwe. Metoda borstalowska ma na celu wychowanie uczciwego i pracowitego obywatela o silnym charakterze, który by w ścisłej harmonii jednoczył rozsądek, uczciwość i siłę woli.

Młodzież posiada swą indywidualną tajemnicę życiową, swoje wewnętrzne skłonności i pobudki, ukształtowane pod wpływem otoczenia i warunków życiowych.

Metoda ta może być najlepiej określona — jak to słusznie zauważył *prof. Exner* — jednym wyrazem angielskim „t r a i n i n g", nie mającym odpowiednika w języku polskim. „Borstaltraining" jest to ciągła, żmudna i ciężka praca wychowawcza, która ma na względzie każdego wychowanka z osobna, z jego indywidualnymi cechami charakteru oraz wymagająca odpowiedniego opracowania programu jego wychowania.

Główną podstawę systemu borstalowskiego—jak twierdzi *prof. Sieverts*—stanowi—i na tym polega najwyższa sztuka wychowawcy, „popieranie samopomocy"; dlatego też od pierwszego dnia wstąpienia do zakładu każdemu z wychowanków wpaja się zasadę: „Tylko ty sam możesz się

uratować; nikt inny tego nie potrafi". Wszyscy skazani na umieszczenie w zakładach borstalowskich podlegają kryminologo - biologicznym badaniom w „Collecting Centre" w Wormwood Scrubs i zgodnie z wynikami tych badań powinni być przydzielani do zakładów dla ciężko zdeprawowanych i trudno poddających się wychowaniu lub dla mniej zdeprawowanych, nadających się do łatwiejszej poprawy, dla psychopatów, umysłowo upośledzonych itp. Gdyby się okazało, że przestępca młodociany został błędnie przydzielony, „Prison Commission" ma prawo przenieść go do innego odpowiedniego zakładu. Umieszczanie młodocianego w tej lub innej grupie tego zakładu lub pod kierownictwo odpowiedniego „house master" zależy od uznania „governor'a".

Przy grupowym wychowaniu doniosłe znaczenie ma sport, w tym znaczeniu, jakie mu nadają Anglicy. Nie jest on jednak odpoczynkiem lub przyjemną rozrywką; w systemie borstalowskim stanowi poważny środek pedagogiczny, ponieważ podczas gry sportowej ujawniają się indywidualne cechy charakteru jej uczestników. Ponadto, zdaniem znanego angielskiego lekarza *dra Raymond'a*, sport nie tylko dodatnio wpływa na rozwój fizyczny, lecz zmusza przyjmujących udział w grze sportowej do podporządkowania woli osobistej woli kolektywnej, co wyrabia u młodzieży pojęcie obowiązku i uczucie poszanowania cudzych praw; nienormalność zaś w młodym wieku polega przeważnie na wadliwym funkcjonowaniu woli. Wreszcie podczas gry sportowej chodzi nie tylko o zwycięstwo pojedyncze osoby, lecz całej grupy walczącej z drugą — zwykle o puchar lub inną nagrodę, z której dumni są zwycięzcy i która bywa zazwyczaj demonstrowana gościom odwiedzającym zakład. Pod kierownictwem „house master'a" w oddzielnych grupach zakładowych odbywają się pogawędki lub odczyty na tematy mogące zainteresować młodzież z punktu widzenia życiowego, przy czym dopuszczalne są też dyskusje. Ponadto „house master" organizuje kilka razy do roku przedstawienia teatralne, w których biorą udział wychowankowie zakładu. Są one nie tylko przyjemną rozrywką, lecz wpływają również dodatnio na zewnętrzny i wewnętrzny rozwój wychowanków.

Bardzo poważnym środkiem podtrzymania poczucia karności — zdaniem inspektora *Legge* — jest wystawianie stopni (mark systems). Ze stopniami połączone są różne przywileje i nagrody, a co najważniejsze — korzystanie z wolności.

Zależnie od koloru ubrania wychowankowie należą do grupy „błękitnych" — wyższej lub „brunatnych" — niższej. Wychowanek grupy „błękitnych" w razie przewinienia zostaje zdegradowany i może powró-

cić do poprzedniego stanu dopiero po dość długim okresie czasu. „Brunatni" znajdują się ciągle pod dozorem i mogą opuścić zakład jedynie w towarzystwie funkcjonariusza zakładowego lub „błękitnego" kolegi.

Najzupełniej słuszne jest zdanie, że człowieka, znajdującego się dłuższy czas w areszcie, nie można odrazu przysposobić do właściwego korzystania z wolności. Wobec tego system borstalowski ustalił pewne stopniowanie w tym kierunku, dzięki czemu wychowanek powoli przyzwyczaja się do korzystania z coraz większej swobody. Z początku na czas ściśle określony chodzi bez dozoru do kościoła, na koncerty i w ogóle do miasta; w lecie „błękitni" biorą udział w wycieczkach sportowych. To korzystanie w ciągu dłuższego czasu z wolności daje możność wywnioskować, czy wychowanek rzeczywiście poprawił się, odrodził moralnie i wrócił do uczciwego życia społecznego.

Jednym z najdawniejszych sposobów wychowawczych, stosowanych od czasu powstania zakładów borstalowskich jest przyzwyczajenie wychowanków do pracowitości i gorliwości. W zakładach młodociani przestępcy pracują dziennie 8 godzin, przy czym przede wszystkim chodzi o zaspokojenie potrzeb zakładu (praca domowa, kuchnia, pranie itp.). Niemniej jednak w różnorodnych warsztatach uczą się rzemiosł, ogrodnictwa, rolnictwa itd. Tutaj również stosowane jest stopniowanie i początkowo wychowanek obowiązany jest wykonynywać pracę mniej przyjemną i cięższą, np. sprzątanie, zamiatanie, mycie podłogi, okien itd., a dopiero po pewnym czasie otrzymuje jakąś specjalną pracę, którą wykonywa nawet poza obrębem zakładu. Za pracę wychowankowie otrzymują stopniowo wzrastające wynagrodzenie, które jednak nie może przekraczać $1^1/_2$ szylinga tygodniowo.

Dziś, kiedy wskutek ciężkich warunków ekonomicznych trudno jest w ogóle o pracę, zakłady borstalowskie nie dążą do specjalizacji wychowanków, lecz starają się o wyrobienie w nich zręczności i szybkiej orientacji, by w ten sposób przysposobić ich do wszelkiego rodzaju pracy. W wyjątkowych wypadkach, gdy któryś z wychowanków wykaże nadzwyczajne zdolności, starają się dać mu odpowiednie wykształcenie.

Mając na względzie, że wychowankowie zakładów borstalowskich przekroczyli już wiek przymusowego nauczania, a stopień ich wykształcenia jest różnorodny, przy czym pozostają w zakładzie stosunkowo niedługo, nie może więc być mowy o jakimś ściśle określonym programie szkolnym. Nauka polega na wpajaniu młodocianym przestępcom dobrych zasad moralnych i zainteresowaniu ich taką dziedziną wiedzy,

którą mogą studiować w dalszym ciągu na wolności. W tym celu urządzane są kursy wieczorowe (evening classes), na których, po ukończeniu obowiązującej dziennej pracy, odbywają się wykłady z różnych dziedzin wiedzy (np. technika, mechanika, elektryczność, introligatorstwo, krawiectwo itd.). Wychowankowie zakładu mogą korzystać z tych wykładów wedle swego wyboru. Ci, którym przysługuje prawo swobodnego opuszczania zakładu, mogą uczęszczać na kursa wieczorowe, odbywające się w mieście, jeżeli obrany przez nich przedmiot nie jest wykładany w zakładzie.

Zasadniczą zatem podstawą borstalsystemu stanowi zaufanie i apel do poczucia godności i honoru młodocianych. Za przekroczenie wymienionej zasady winnemu może być wymierzona bardzo surowa kara dyscyplinarna, np. areszt izolacyjny, połączony z ciężką pracą, tłuczenie kamieni w moździerzu w ciągu 8 godzin dziennie itp. Ustawa przewiduje i karę cielesną, która choć nie jest stosowana, jednak — zdaniem *prof. Sieverts'a* — jest symbolem, że system borstalowski nie uznaje żadnego sentymentalizmu lub przeczulenia.

Młodociany przestępca, trudno poddający się wychowaniu i poprawie, może być z powrotem umieszczony na określony czas w oddziale rozpoznawczym „Wormood Scrubs", gdzie pod wpływem bardzo surowego otoczenia częstokroć zmienia się na lepsze i wtedy może być przeniesiony do innego zakładu, celem umożliwienia mu rozpoczęcia nowej próby readoptacji społecznej.

„Borstalsystem" nie ogranicza swej działalności do wychowania młodocianych przestępców w czasie ich pobytu w zakładzie, lecz rozszerza ją na warunkowo zwolnionych. Dozór nad zwolnionymi wykonywa „Borstal Association", która posiada na całym obszarze Anglii filie, specjalnych funkcjonariuszów i dobrowolnych współpracowników. Działalność „Borstal Association" rozpoczyna się nie z chwilą zwolnienia młodocianego przestępcy, lecz z dniem skazania go na umieszczenie w zakładzie. W ten sposób wyznaczony opiekun jest w ścisłym kontakcie z powierzonym mu młodocianym przestępcą przez cały czas jego pobytu w zakładzie i zawczasu zaznajamia się z jego charakterem i usposobieniem oraz wyszukuje dla niego odpowiednią pracę, której, jak również miejsca zamieszkania, nie może bez zgody opiekuna porzucać.

Gdyby zwolniony wykazał oczywiste objawy powrotu do nienormalnego trybu życia, opiekun zawiadamia o tym przez „Borstal Association" „Prison Commission", która cofa zwolnienie młodocianego przestępcy i umieszcza go w oddziale dla „wychowańców recydywistów"

przy „Wandworth Prison", gdzie pozostaje w ciągu kilku miesięcy, nie dłużej jednak niż 12 miesięcy; po upływie tego okresu zostaje zwolniony i podlega znowu dozorowi opiekuńczemu. Umieszczony w zakładzie dla recydywistów jest badany przez specjalistów, celem wyświetlenia przyczyn powrotu do przestępczości, gdyż tylko taka analiza może przyczynić się do ulepszenia systemu borstalowskiego. Przepisy obowiązujące w zakładzie dla recydywistów są bardzo surowe, aby młodociani przestępcy dobrze sobie uprzytomnili, że proces przekształcenia upartych i krnąbrnych nie jest błahostką i że wychowawcy zakładów nie są ludźmi o słabym i miękkim charakterze, wreszcie, że poza ich cierpliwością, wytrzymałością i przychylnością stoi na straży siła.

W Anglii już w r. 1834 komisja parlamentarna doszła do wniosku, że $^4/_5$ wszystkich zbrodni jest następstwem nadużycia alkoholu. Po światowej wojnie we wszystkich państwach liczba przestępstw popełnionych przez młodocianych przestępców powiększyła się o 65 — 70%. Zasadnicza przyczyna tego smutnego zjawiska społecznego –jak twierdzą profesorowie-kryminolodzy *Stokis*, *Jolly*, *Forel* — jest ściśle związana z alkoholizmem. Przestępcy młodociani bądź pochodzą z rodzin alkoholików, bądź są alkoholikami z nawyknienia wskutek używania napojów spirytusowych prawie że od lat dziecinnych. Taki młodociany przestępca—według badań *prof. Bonjean'a*, *Frenkla* i innych—przeraża swoją nieobyczajnością, cynizmem, bezwstydnością itd. Jest to istota popędliwa, nieokiełznana, impulsywna i agresywna, przy czym agresywność ta ma na celu wyłącznie wyrządzenie szkody.

Wiceprezes Światowej Ligi Przeciwalkoholowej *dr Weeks* stwierdza, że w Anglii po wojnie światowej prowadzi się w szerokich rozmiarach walkę z alkoholizmem. Nałogowi alkoholicy podlegają umieszczeniu w zakładach leczniczych. Najliczniejszą zaś kategorię stanowią pijący nie nałogowo, nad którymi stale wisi groźba rozpicia się. Są to przeważnie ludzie młodzi, którzy pod wpływem przypadkowego odurzenia alkoholowego popełniają nieraz przestępstwa i zostają umieszczeni w zakładzie borstalowskim. Zastosowywanie względem nich wychowawczo-poprawczego systemu borstalowskiego—jak wykazuje statystyka—daje doniosłe rezultaty, ponieważ procent powrotu do pijaństwa jest minimalny.

Nie ulega wątpliwości, że całkowite przeniesienie i zastosowanie systemu borstalowskiego na teren Państwa Polskiego jest zupełnie niemożliwe, ponieważ metody tego systemu są ściśle związane z charakterem narodu angielskiego, z angielskimi tradycjami i zwyczajami. Sądzę jednak, że moglibyśmy z wielkim powodzeniem wykorzystać

szereg jego zarządzeń, stosując je powoli i odpowiednio do naszych warunków społecznych, państwowych i gospodarczych.

W szczególności należy zwrócić uwagę na zupełne usunięcie w systemie borstalowskim antagonizmu między karą a wychowaniem i połączenie ich w jedną prawidłowo ujętą syntezę, która wskutek braku doktrynerstwa, tak obcego Anglikom, została zaaprobowana przez politykę kryminalną i daje doniosłe wyniki w walce z przestępczością. Niemniej ważkie znaczenie ma badanie osobowości przestępcy, w szczególności młodocianego, jego charakteru w płaszczyźnie psychologicznej, celem lepszego zrozumienia właściwości charakterologicznych danego osobnika.

M. SZAYNOWSKI

WYNIKI GOSPODARKI SAMORZĄDOWEJ NA TERENIE WOJEWÓDZTWA LUBELSKIEGO W OKRESIE 1936/37

Ogólna poprawa gospodarcza w kraju korzystnie odbiła się na finansach związków samorządowych. Jakkolwiek w okresie sprawozdawczym norma dodatku do państw. podatku gruntowego, głównego źródła dochodowego pow. zw. samorządowych, obniżona została w porównaniu z okresem poprzednim z przeciętnej dla całego województwa 71% do przeciętnej 44%, to jednak dochody zwyczajne ogólne tych związków w porównaniu z poprzednim okresem osiągnięte zostały w prawie niezmienionej wysokości.

Według sprawozdań z wykonania budżetów za okres 1936/37 gospodarka poszczególnych związków samorządowych w cyfrach dała następujące wyniki:

a) Pow. Zw. Sam. w okresie sprawozdawczym

preliminowały: dochody zwyczajne	7.800.231	zł
„ nadzwyczajne	398.202	„
razem	8.198.433	zł
osiągnęły zaś: dochody zwyczajne	10.473.868	zł
„ nadzwyczajne	1.345.297	„
razem	11.819.165	zł

Po potrąceniu od tej sumy kwoty 2.050.136 zł, którą otrzymały samorządy pow. ze Skarbu Państwa tytułem zwrotu kosztów budowy i utrzymania dróg państwowych, — właściwe wpływy p. z. s. osiągnęły kwotę 9.769.029 zł tj. 115% dochodów preliminowanych.

Pierwsze miejsce co do wysokości wpływów budżetowych zajmują podatki samoistne w sumie 4.480.568 zł (preliminowano 3.888.157 zł). W 98,8% są to wpływy z opłat drogowych (4.426.628 zł). Po uwzględnieniu dopłat drogowych zwyczajnych 115.548 zł i nadzwyczajnych 108.870 zł — okazuje się, że pow. związki samorządowe osiągnęły w okresie sprawozdawczym na cele dróg samorządowych 4.651.046 zł,

tj. prawie 47,6% ogólnych właściwych dochodów tych związków. W stosunku do poprzedniego okresu wpływy z podatków samoistnych wzrosły o 654.329 zł (16%).

Drugie miejsce zajęły wpływy z dodatków do podatków państw. w sumie 2.373.556 zł (24,3% ogólnych dochodów). W porównaniu z okresem poprzednim wpływy z tego źródła zmniejszyły się o 526.911 zł (o 18%). W poprzednim okresie przeciętna stopa dodatków wynosiła 71%, gdy w okresie sprawozdawczym 44%.

Trzecie miejsce co do wysokości dochodów zajęły wpływy z udziału w podatkach państwowych z sumą 705.792 zł (ok. 7% ogólnych dochodów).

Z pożyczek osiągnęły pow. zw. sam. 521.762 zł. Na sumę tę złożyły się przeważnie konwersje pożyczek krótkoterminowych na długoterminowe i pożyczki z Kom. Funduszu Pożyczkowo-Oszczędn.

Piąte miejsce w kolejności stanowiły dochody z opłat za korzystanie z urządzeń komunalnych w wysokości 356.094 zł (3,5% ogólnych dochodów).

Tytułem subwencji i dotacji p. z. s. otrzymały w okresie sprawozdawczym 294.200 zł (ok. 3% ogólnych wpływów), w tym subwencje z Funduszu Pracy na cele drogowe 45.350 zł.

Dochody z majątku komunalnego pozostały niezmienione i stanowiły sumę 194.711 zł (ok. 2% wpływów ogóln.).

Ze zwrotu sum wyłożonych przez p. z. s. na inne instytucje wpłynęło 175.173 zł (niespełna 2% wpływów ogóln.). Sumą tą nie objęto zwrotu wydatków ze Skarbu Państwa na drogi państwowe, administrowane przez samorządy powiatowe.

Nadwyżki budżetowe w omawianym okresie wzrosły przeszło dwukrotnie do 91.194 zł i stanowiły prawie 1% ogólnych dochodów. Różne dochody wyniosły sumę 305.400 zł (ok. 3% dochodów ogóln.).

W y d a t k i pow. związków samorządowych w okresie 1936/37 kształtowały się w sposób następujący:

preliminowano: wydatki zwyczajne		6.237.608	zł
„	nadzwyczajne	1.960.823	„
	razem	8.198.431	zł
zrealizowano wydatki zwyczajne		7.927.247	zł
„	nadzwyczajne	3.221.317	„
	razem	11.148.564	zł

Po odjęciu od ogólnej sumy wydatków 2.093.791 zł, wydanych na utrzymanie i budowę dróg państwowych, administrowanych przez pow. związki samorządowe, pozostaje kwota 9.054.773 zł, stanowiące sumę wydatków p. z. s.

Z powyższych zestawień wynika, że budżety pow. związków samorządowych na terenie woj. lubelskiego w okresie 1936/37 wykonane zostały po stronie dochodów w 115%, podczas gdy wydatki zrealizowane zostały tylko w 110%.

W porównaniu bezwzględnej sumy osiągniętych dochodów ogólnych 9.769.029 zł z takąż sumą uskutecznionych wydatków 9.093.791 zł — okazuje się nadwyżka kasowa 676.238 zł, stanowiąca fundusz obrotowy p. z. s. Jest to tylko nadwyżka kasowa za jeden okres budżetowy. Ogólne zaś wyniki gospodarki budżetowej pow. zw. samorz. na dzień 31.III 1931 r. wyrażają się w nadwyżce budżetowej ogólnej 331.391 zł, przy czym 12 pow. zw. sam. wykazało nadwyżkę budżetową w sumie 1.035.031 zł, 6 zaś niedobór 703.640 zł.

Uzupełniając stan gospodarczo-finansowy pow. zw. sam., w przybliżeniu przedstawiamy również stan majątkowy tychże związków na 31.III 1937 r.

Otóż 7 pow. zw. sam. posiadało nadwyżkę stanu czynnego nad biernym (czysty majątek) w ogólnej sumie 1.735.623 zł, a mianowicie:

1)	Pow. zamojski	686.303 zł	5)	pow. janowski	155.529 zł
2)	„ chełmski	347.518 „	6)	„ lubelski	121.725 „
3)	„ łukowski	204.440 „	7)	„ hrubieszowski . . .	21.722 „
4)	„ węgrowski	198.386 „			

Natomiast reszta tych związków samorządowych posiadała ujemny bilans majątkowy na łączną sumę 2.367.433 zł, a mianowicie:

1)	pow. siedlecki	462.845 zł	7)	„ krasnystawski . . .	166.010 zł
2)	„ włodawski	325.192 „	8)	„ lubartowski . . .	164.696 „
3)	„ bialski	331.851 „	9)	„ biłgorajski	155.911 „
4)	„ sokołowski	223.355 „	10)	„ tomaszowski . . .	146.679 „
5)	„ garwoliński	201.939 „	11)	„ radzyński	22.136 „
6)	„ puławski	166.819 „			

Pow. zw. samorządowe prowadziły swą gospodarkę zgodnie z zaleceniami władz nadzorczych, realizując preliminowane wydatki w granicach faktycznie osiąganych dochodów. Dalszym dodatnim objawem tej gospodarki jest fakt użycia przeszło 3 miliony zł, tj. około 35% dochodów zwyczajnych, na wydatki nadzwyczajne — inwestycyjne.

Pierwsze miejsce co do wysokości wydatków zajmują wydatki na cele drogowe — 3.759.080 zł (bez wydatków na drogi państwowe), co stanowi około 42% ogólnych wydatków. Po dodaniu do tej sumy jeszcze w przybliżeniu kwoty 555.700 zł, użytej na spłatę długów, zaciągniętych na inwestycje drogowe, okazuje się, że na cele drogowe wydano około 4.314.780 zł, a więc prawie połowę wysokości budżetów pow. zw. samorządowych.

Z sumy tej użyto ok. 1,5 mil. zł na budowę nowych dróg o twardej nawierzchni, a ok. 2 mil. zł na konserwację już istniejących. W omawianym okresie wybudowano 164,3 km nowych dróg samorządowych o twardej nawierzchni kosztem 4.121 tys. zł. Przy budowie tych dróg ludność miejscowa dostarczyła świadczeń w naturze, przedstawiających wartość 2.272 tys. zł. Resztę pokrycia wydatków związki sam. otrzymały z Funduszu Pracy i Państw. Funduszu Drogowego. Przeciętny koszt budowy 1 km drogi wynosił około 25 tys. zł, przy czym na świadczenia w naturze przypada przeciętnie przeszło 50% kosztu budowy.

W tym samym czasie na konserwację dróg już istniejących p. z. s. wydały gotówką prawie 1.987 tys. zł.

Ponieważ wpływy z opłat i dopłat drogowych wynosiły w okresie 1936/37 kwotę 4.651.046 zł, wydatki zaś na cele drogowe kwotę 4.314.780 zł, okazuje się więc, że pow. zw. sam. zużyły z wpływów drogowych 336.266 zł, czyli około 7% opłat i dopłat drogowych na inne wydatki.

Wydatki na zarząd ogólny (administrację) od szeregu lat w sumach bezwzględnych maleją, zajmują jednak drugie miejsce co do wysokości uskutecznionych na ten cel wydatków z sumą 1.033.305 zł, (ok. 11,4% ogólnych wydatków). Jeżeli się jednak sumą tych wydatków obejmie również koszta konserwacji i budowy dróg państwowych, wówczas wydatki na administrację będą stanowiły tylko 9,3% ogólnych wydatków wobec 10,5% z okresu 1935/36.

Wydatki na popieranie rolnictwa zostały zwiększone i wyniosły sumę 904.158 zł (ok. 10,3%). Na terenie województwa w r. 1936 było czynnych 9 szkół samorządowych rolniczych: 5 męskich z 264 uczniami, 3 żeńskie z 121 uczennicami i 1 koedukacyjna z 40 wychowankami.

Wydatki na spłatę długów w omawianym okresie w porównaniu z okresem poprzednim zmniejszyły się globalnie o 245.519 zł i wynosiły 858.588 zł, co stanowi tylko 9,5% ogólnych wydatków.

Na zdrowie publiczne wydano w okresie sprawozdawczym 646.968 zł (około 7%). W sumie tej mieszczą się wydatki w wysokości 122.471 zł na cele inwestycyjne, a głównie na budowę nowych szpitali w Janowie Lub. i w Puławach, suma 53.231 zł wpłaconych udziałów w zw. międzykomunalnych, suma 111.416 zł na p. w. i w. f. Na terenie województwa jest czynnych ogółem 36 szpitali o 2711 łóżkach, w czym 21 szpitali samorządowych z 1289 łóżkami i 3 szpitale związków międzykomunalnych z 525 łóżkami. Stosunkowo znaczną sumę, gdyż

574.676 zł (przeszło 6%) wydano na spłatę niedoborów budżetowych z poprzednich lat, co częściowo uskutecznionym zostało przez skonwertowanie krótkoterminowych zobowiązań (318.473 zł) na długoterminowe.

Na utrzymanie majątku komunalnego wydano 260.745 zł (prawie 3% ogólnych wydatków).

Wydatki na oświatę wynosiły 241.740 zł (prawie 2,7% ogólnych wydatków). Z sumy tej wydano na budowę szkół 85.750 zł.

Na opiekę społeczną wydatkowano 221.535 zł (około 2,5% ogólnych wydatków), z których 23.504 zł wpłacono Międzykomun. Zw. Op. Społ. tytułem udziału.

Stosownie do postanowień art. 34 ustawy o tymcz. ureg. finan. komun. związki sam. udzieliły gminom wiejskim zapomóg na łączną sumę 116.169 zł (1,3% ogólnych wydatków).

Wydatki na bezpieczeństwo publiczne — 102.395 zł, na popieranie przemysłu i handlu — 48.185 zł, na kulturę i sztukę — 36.034 zł oraz na przedsiębiorstwa komunalne — 24.047 zł ze względu na swą wysokość nie zaciążyły zbytnio na budżetach pow. zw. samorządowych.

Wreszcie różne wydatki nie objęte omówionymi powyżej działami wynosiły sumę 227.148 zł (ok. 2,5%).

b) W miastach wydzielonych, w przeciwieństwie do pow. zw. sam., wydajność poszczególnych zwyczajnych źródeł dochodowych w porównaniu z okresem poprzednim znacznie pogorszyła się. Wpływy bowiem zwyczajne obniżyły się o 485.787 zł (o przeszło 9%). Co prawda ogólna suma dochodów zwiększyła się o 779,221 zł tj. o 10,7%, gdyż miasta wydzielone w okresie sprawozdawczym otrzymały większe subwencje i zaciągnęły więcej pożyczek, skutkiem czego dochody nadzwyczajne w porównaniu z poprzednim okresem wzrosły o 1.264.998 zł czyli o 62%.

W okresie budżetowym 1936/37 miasta wydzielone preliminowały

dochody zwyczajne	4.269 008 zł
„ nadzwyczajne	1.482.849 zł
razem	5.751.857 zł
osiągnęły dochody zwyczajne	4 737.591 zł
„ nadzwyczajne	3.295.176 zł
razem	8.032.767 zł

Wpływy osiągnięte z poszczególnych źródeł dochodowych (zwyczajnych i nadzwyczajnych) miast wydzielonych oraz procentowy ich sto-

sunek dochodów preliminowanych do osiągniętych, jak też procentowy stosunek wpływów w poszczególnych działach budżetu do całkowitej sumy osiągniętych dochodów, przedstawiał się w sposób następujący:

		Preliminowano zł	Osiągnięto zł	Osiągnięto % prelimin	Osiągnięto % dochodów ogólnych
I	Majątek komun.	242.231	235.652	97,2	2,93
II	Przedsiębiorstwa komun. . .	1.423.468	1.567.507	110,1	19,51
III	Subwencje i dotacje	669.022	1.224.387	183,1	15.24
IV	Zwroty	457.024	392.891	85,9	4 9
V	Opłaty administracyjne. . . .	103.865	107.737	103,7	1,34
VI	Opłaty za korzystanie z urządzeń komunalnych	82.113	85.246	103,8	1 06
VII	Dopłaty	500	117	23,4	—
VIII	Udział w podatkach państw. . .	503.800	923.179	183,2	11,5
IX	Dodatki do podatków państw. .	1.236.211	1.043.702	84,4	12,99
X	Podatki samoistne	216.562	203 234	93,8	2,53
XI	Różne	163.561	138.705	84.8	1,73
IV	Nadzwyczajne pożyczki	574.500	2 041.253	355,3	25,41
VI	Podatki inwestycyjne	79.000	69.157	87,5	0,86
VIII	Nadwyżka budżetowa z ubiegłych okresów	—	—	—	—
	Razem . .	5 751 857	8.032.767	139,6%	100%

Wydatki miast wydzielonych przedstawiały się następująco:

preliminowano wydatków zwyczajnych	3.667.861 zł	
„ „ nadzwyczajnych	1.577.419 zł	
razem	5.245.280 zł	
zrealizowano wydatków zwyczajnych	4.528.220 zł	tj. 123% prel.
„ „ nadzwyczajnych	3 498.591 zł	tj. 221% prel.
razem	8.026.811 zł	tj. 153% prel.

Z porównania sumy osiągniętych dochodów z sumą uskutecznionych wydatków okazuje się nieznaczna nadwyżka kasowa 5.956 zł (w poprzednim okresie wynosiła 445.008 zł).

Z trzech miast wydzielonych, a to: Lublin, Siedlce i Chełm — to ostatnie miasto zamknęło okres sprawozdawczy niedoborem 49.303 zł. Nie posiadając bowiem przedsiębiorstw użyteczności publicznej, nie jest w możności skompresowanych już wydatków zwyczajnych pokryć bez pomocy z zewnątrz.

Wydatki ogólne (zwyczajne i nadzwyczajne) w poszczególnych działach gospodarki miejskiej:

		Preliminowano zł	Wykonano zł	Wykonano % prelimin.	Wykonano % ogólnych wydatków
I	Zarząd ogólny	962.317	1.077.692	111,9	13,41
II	Majątek komunalny	155.799	137.328	88,1	1,71
III	Przedsiębiorstwa komunalne .	140.300	554.064	394,4	6,9
IV	Spłata długów	131.000	1.016.191	775,7	12,7
V	Drogi i place publ.	554 837	1.491.564	268,8	18,58
Va	Pomiary i plany rozb. . . .	73.450	43 348	39	0,54
VI	Oświata	720.729	616.654	85,5	7,68
VII	Kultura i sztuka	34 849	34.812	99,9	0,43
VIII	Zdrowie publiczne	1.183.443	1.543.946	130,4	19,24
IX	Opieka społeczna	470.839	510.828	109,3	6,37
X	Pobieranie rolnictwa	4.873	2.752	56,4	0,04
XI	Popieranie przemysłu i handlu .	32.200	33.849	105,1	0,42
XII	Bezpieczeństwo publiczne . .	409.542	383.005	93,5	4,77
XIII	Różne	222.102	265.957	120,2	3,31
XIV	Pokrycie niedoboru	150 000	314.821	209,8	3,9
	Razem . .	5.245.280	8.026.811	153,02%	100%

W porównaniu z okresem poprzednim znacznie zmniejszyły się wpływy z przedsiębiorstw komunalnych (o 342.094 zł tj. o 18%), natomiast znacznie zwiększyły się wpływy z subwencji i pożyczek (o 1.322.704 zł tj. o 68%).

W wydatkach bardzo znacznie zwiększył się dział V (drogi) (o 918.655 zł tj. 161%, co miało związek z koniecznością zatrudniania bezrobotnych przy robotach publicznych) oraz dział VIII (zdrowie publiczne) zwiększył się o 512.228 zł (49%); zmniejszyły się wydatki na spłatę długów i na bezpieczeństwo publiczne.

c) Miasta nie wydzielone — suma dochodów w stosunku do okresu poprzedniego zwiększyła się o 182.321 zł (4%), dzięki osiągnięciu zwiększonych wpływów nadzwyczajnych o 391.280 zł tj. o około 79%, dochody zwyczajne zaś spadły o 208.929 zł t.j. prawie o 5%.

W okresie sprawozdawczym miasta nie wydzielone preliminowały:

dochody zwyczajne	—	3.144.808 zł
„ nadzwyczajne	—	635.402 „
razem	.	3.780 210 zł

osiągnęły zaś

dochody zwyczajne	—	3.412.747 zł tj. 108,5%	prel.
„ nadzwyczajne	—	887.525 „ „ 139,5%	„
razem	.	4.300.272 zł tj. 113,7%	prel.

Wpływy osiągnięte z poszczególnych źródeł dochodowych:

		Preliminowano zł	Osiągnięto		
			z	% prelimin.	% ogólnych dochodów
I	Majątek komunalny	290 204	271 615	93,5	6,32
II	Przedsiębiorstwa komunalne	730.450	849.503	116,2	19,76
III	Subwencje i dotacje	389.047	417.443	107,2	9,71
IV	Zwroty	185.826	156.024	84,5	3 63
V	Opłaty administracyjne	123.877	115 506	93,2	2,69
VI	Opłaty za korzystanie z urządzeń publicznych	183.140	179.851	98,3	4,18
VII	Dopłaty	6 504	3 812	58.5	0.09
VIII	Udział w podatkach państw.	374.439	411.348	109,8	9,56
IX	Dodatki do podatków państw.	907.825	870.946	95,9	20,24
X	Podatki samoistne	146.954	147 329	100,2	3,43
XI	Różne	114.084	327.427	295,8	7,61
IV	Nadzw. pożyczki	284.111	512.902	180,5	11,93
VI	Nadzw. podatki inwestyc.	12.500	5.317	43,3	0,12
VIII	Nadwyżka budżetowa z ubiegłych okresów	31.249	31.249	100	0,73
	Razem	3.780.210	4.300.272	113,7%	100%

Wydatki w okresie sprawozdawczym miasta niewydzielone preliminowały:

wydatki zwyczajne — 3.148.104 zł
„ nadzwyczajne — 674.300 „
razem . 3.822.404 zł

zrealizowały zaś:

wydatki zwyczajne — 3.211.571 zł tj. 102% prel.
„ nadzwyczajne — 1.002.252 „ „ 148,6 „
razem . 4.213.823 zł tj. 110,2% prel.

W porównaniu z poprzednim okresem budżetowym suma wydatków miast niewydzielonych zmniejszyła się o nieznaczną sumę 65.565 zł tj. 1,5%. Poprzedni okres budżetowy miasta te zamknęły niedoborem kasowym 161.437 zł, a w okresie 1936/37 osiągnęły **nadwyżkę** w sumie 86.449 zł.

W poszczególnych działach budżetu wydatki w okresie sprawozdawczym zrealizowane zostały w sposób następujący:

		Preliminowano zł	Wykonano zł	Wykonano % preliminowanych	Wykonano % ogólnych wydatków
I	Zarząd ogólny	946.094	974.266	100,1	23,12
II	Majątek komunalny	117.824	127.410	108,1	3,02
III	Przedsięb. komun.	118.841	235 903	114,3	5,59
IV	Spłata długów	428.943	325 732	75,7	7,73
V	Drogi i place publ.	350.526	463 593	132,2	11
Va	Pomiary i plany rozb. . . .	38.550	32 803	85,09	0,77
VI	Oświata	553.989	581.747	105	13,8
VII	Kultura i sztuka	8 278	8.080	90,7	0,19
VIII	Zdrowie publiczne	318.668	354.607	111,8	8,46
IX	Opieka społeczna	215.496	218.188	101,2	5,17
X	Popieranie rolnictwa	13.768	10.115	73,4	0,24
XI	Popieranie przemysłu i handlu	48.050	48.150	100,02	1,14
XII	Bezpieczeństwo publiczne . .	383.981	368 887	96	8,75
XIII	Różne	97 859	207.431	211,9	4,92
XIV	Pokrycie niedoboru	181.537	256.911	141,5	6,1
	Razem .	3.822.404	4.213.823	110,2%	100%

W porównaniu z poprzednim okresem budżetowym stwierdzić należy spadek sumy opłat za korzystanie z urządzeń miejskich o 59.618 zł (prawie o 25%) na skutek zaprzestania poboru przez miasta opłat wjazdowych i postojowych. Natomiast znacznie wzrosły wpływy z subwencji i dotacji oraz z zaciągniętych pożyczek. Wzrost ten wyraża się sumą 432.360 zł, co stanowi 88% wpływów z tego źródła w poprzednim okresie budżetowym.

Z takiego porównania zrealizowanych wydatków wynika, że w omawianym okresie znacznie zmniejszyły się: koszta admin. o 4,7% i wydatki na spłatę długów o 196.460 zł (37%), a natomiast zwiększyły się wydatki na zdrowie publ. o 98 003 zł (38%) oraz na pokrycie niedoborów z lat poprzednich o 103.898 zł (67%).

d) G m i n y w i e j s k i e w okresie budżetowym 1936/37 preliminowały:

dochodów zwyczajnych	8.854.063	zł
„ nadzwyczajnych	469.760	zł
razem	9.323.823	zł

osiągnęły zaś

dochodów zwyczajnych	9 988.906	zł	tj. 112,8% prel.
„ nadzwyczajnych	1.050.821	zł	tj. 224% prel.
razem	11.039.727	zł	tj. 118,4% prel.

W porównaniu z poprzednim okresem budżetowym dochody gmin wiejskich ogółem zwiększyły się o 908.436 zł (ok. 9%), w czym wzrost dochodów zwyczajnych wynosił 350.089 zł (ok. 4%), nadzwyczajnych zaś 558.347 zł (ok. 113%). Wzrost dochodów zwyczajnych miał miejsce, jakkolwiek norma dodatku do państwowego podatku gruntowego w okresie 1936/37 była znacznie zmniejszona.

Dochody gmin wiejskich (zwyczajne i nadzwyczajne) w poszczególnych działach budżetów:

		Preliminowano zł	Zrealizowano zł	Zrealizowano % prelimin.	Zrealizowano % dochodów ogólnych
I	Majątek komunalny	86.730	122.170	140,8	1,11
II	Przedsiębiorstwa komun. . . .	60.599	74.315	122,6	0,67
III	Subwencje i dotacje	120.989	322.420	266,2	2,92
IV	Zwroty	202 529	231.400	114,3	2.1
V	Opłaty administracyjne	289.670	335.131	115,7	3,04
VI	Opłaty za korzystanie z urządzeń	162.483	256.369	157,8	2.32
VII	Dopłaty	19.552	26.990	138	0,24
VIII	Udział w podatkach państw. . .	37.061	84.008	226,7	0,76
IX	Dodatki do podatków państw. .	1.857.381	2.107.889	113,4	19,09
X	Podatki samoistne	5 952.361	5.925.670	99,5	53,68
XI	Różne	370.131	1.114.813	301,1	10,1
IV	Nadzwyczajne pożyczki . . .	96.634	364.609	377,3	3,3
VI	Podatki inwestycyjne	—	—	—	—
VIII	Nadwyżka budżetowa z lat ubiegłych	67.703	73.943	109,2	0,67
	Razem . .	9.323.823	11.039.727	118,4%	100%

Gminy wiejskie w omawianym okresie preliminowały:

wydatków zwyczajnych	—	8 393.474 zł
nadzwyczajnych	—	930.972 „
razem		9.324 446 zł

zrealizowały zaś:

wydatków zwyczajnych	—	8.952 501 zł	tj.	106,6% prel.
nadzwyczajnych	—	1.553.801 „	tj.	166,9% prel.
razem		10 506.302 zł	tj.	112,6% prel.

Z porównania sumy osiągniętych dochodów z sumą wydatków — okazuje się nadwyżka kasowa 533.425 zł (w poprzednim okresie 326.173 zł).

Wydatki według poszczególnych działów budżetów:

		Preliminowano zł	Wykonano zł	Wykonano % prelimin.	Wykonano % ogólnych wydatków
I	Zarząd ogólny	3.849.093	4.051.576	105,5	38,56
II	Majątek komunalny	104.262	158.928	152,4	1,51
III	Przedsięb. komun..	40.989	40.802	99,5	0,4
IV	Spłata długów	285.599	238.520	83,5	2,27
V	Drogi i place publ.	292.261	587.360	200,9	5,59
VI	Oświata.	3.123 863	3.532.488	113	33,62
VII	Kultura i sztuka	27.824	25.632	86,3	0,24
VIII	Zdrowie publ.	490.654	543.741	110,8	5,18
IX	Opieka społ.	223 420	233.834	100,1	2,23
X	Popieranie roln..	166.177	142.150	85,5	1,35
XI	Popieranie przem. i handlu . .	1 677	2.341	139,6	0,02
XII	Bezpieczeństwo publ.	201.780	197.371	97,8	1,88
XIII	Różne	333.851	478.409	143,3	4,55
XIV	Pokrycie niedoboru z lat ub. .	182 996	273.150	149,2	2,6
	Razem . .	9.324.446	10.506.302	112,6%	100%

Podkreślić należy znaczny wzrost wpływów z opłat za korzystanie z urządzeń i zakładów komunalnych (98.574 zł), z subwencji i dotacji (129.698 zł) oraz z pożyczek (290 794 zł).

W wydatkach natomiast widzimy stałe zmniejszanie się kosztów zarządu ogólnego (administracyjnych), które w porównaniu z poprzednim okresem budżetowym zmniejszyły się o 124.605 zł (z 42,6% do 38,6% ogólnych wydatków).

Zestawienie

dochodów i wydatków związków samorządowych woj. lubelskiego za okres 1936/37.

Rodzaj związku samorząd.	Dochody zwyczajne zł	Wydatki zwyczajne zł	Nadwyżka zł	Dochody nadzwyczajne zł	Wydatki nadzwyczajne zł	Niedobór zł	Ogólna nadwyżka zł
Powiat. Związki Samorz. .	10.473.868	7.927.247	2.546.621	1.345.297	3.221.317	1.876.020	670 601
Miasta wydziel.	4,737.591	4.528.220	209.371	3.295.176	3.498.591	203 415	5.956
Miasta niewydzielone . .	3.412.747	3.211.571	201.176	887.525	1.002.252	114.727	86.449
Gminy wiejskie	9 988 906	8.952.501	1.036.405	1.050.821	1.553.801	502.980	533 425
Razem .	28.613.112	24.619 539	3.993.573	6.578.819	9,275.961	2.697.142	1.296.431

Nadwyżka — 3 993.573 zł
Niedobór — 2.697.142 „

Nadwyżka — 1.296 431 zł

Z tego ogólnego zestawienia wynika, że związki samorządowe łącznie wzięte zamknęły okres budżetowy 1936/37 nadwyżką 1.296.431 zł (w poprzednim okresie 1.131.930 zł tj. o 164.501 zł mniejszą).

Oddłużenie związków samorz. Przeprowadzone oddłużenie przez komisje oszczędnościowo - oddłużeniowe (centralną i wojewódzką) bardzo znacznie odciążyło zw. samorządowe i umożliwi w przyszłości znacznej większości tych związków na racjonalną gospodarkę nie tylko bieżącą, lecz także inwestycyjną.

Wyniki cyfrowe akcji oddłużeniowej dla związków samorządowych woj. lubelskiego przedstawia następujące zestawienie:

Rodzaj związków samorządowych	Stan zadłużenia zł	Umorzono na skutek oddłużenia zł	%
1 Miasta wydzielone .	65.175.000	34.537.000	52,9
2. Miasta nie wydzielone	11.473.000	4.614.400	40
3. Gminy wiejskie . . .	5.160.400	1.933.600	37
4. Pow. związki sam .	15.337.200	4.757.100	31
Razem . .	97.145 600	45.842.100	47%

ORZECZNICTWO SĄDU NAJWYŻSZEGO

Pochwalanie dokonanego przestępstwa (art. 154 k. k.).

Pośrednią formą nawoływania do przestępstwa z art. 154 k. k. jest pochwalanie przestępstwa dokonanego wprost albo też wyrazy uznania dla sprawcy przestępstwa, a w każdym z tych wypadków istotne jest to, że sprawca dąży do wywołania przychylnych dla przestępstwa tendencyj, a przez to do zagrożenia ładu prawnego (3.VI 1938 Nr 1 K 138/38).

Niekaralny udział w bójce (art. 240 k. k.).

Osoba, która wmiesza się do zajścia jedynie w tym zamiarze, by przez rozdzielenie walczących położyć kres zajściu, nie może być uważana za biorącą w nim udział i nie odpowiada z art. 240 k. k. (9.VI 1938 Nr 1 K 368/38).

Strajk okupacyjny jako przestępstwo (art. 251 (252) k. k.).

1. Strajk okupacyjny nie jest legalną formą walki robotników, ponieważ legalna walka nie może polegać na popełnieniu czynu zabronionego pod groźbą kary (art. 1 w zw. z art. 251 i 252 k. k.).

2. Nie zachodzi przy strajku okupacyjnym stan wyższej konieczności, jeżeli sąd ad casum nie ustala, iż dobru oskarżonych lub innych osób groziło bezpośrednie niebezpieczeństwo i że niebezpieczeństwa tego inaczej, jak przez popełnienie przestępstwa nie można było uniknąć.

3. Czyn polegający na okupowaniu przez strajkujących robotników tartaku, należącego do pokrzywdzonego i uniemożliwieniu osobom uprawnionym dostępu do tego tartaku i uruchomieniu go — w celu zmuszenia tym sposobem pokrzywdzonego do podwyżki płac oraz na nieopuszczeniu tartaku pomimo żądania uprawnionych, zawiera wszystkie znamiona przestępstw, przewidzianych w art. 251 i 252 k. k. (Uzupełnienie do orzecz. S. N. Nr 2 K 1541/37, zamieszcz. w nr 15 „Gaz. Adm." z rb. (21.VI 1938 Nr 3 K 2407/37).

Istota przestępstwa udaremnienia przetargu publicznego (art. 283 k. k.).

Udaremnienie przetargu publicznego może się odbyć wszelkimi sposobami, o ile tylko sprawca działa podstępnie lub z chęci zysku. Obojętnym jest, jakiego użyto ponadto środka, np. groźby pozbawienia wolności, pobicia, uszkodzenia ciała itd., celem chociażby chwilowego uniemożliwienia komuś uczestniczenia w przetargu publicznym (14.VI 1938 Nr 1 K 1103/38).

St. Czerwiński.

ORZECZNICTWO NAJW. TRYBUNAŁU ADMINISTRACYJNEGO

Zatwierdzanie planów parcelacji budowlanej po 2 latach od zgłoszenia.

1) Upływ dwuletniego terminu, przewidzianego w art. 60 prawa budowlanego nie stwarza sam przez się prawa strony do żądań zatwierdzenia projektowanej przez nią parcelacji

2) Władza orzekająca, rozpatrując projekt parcelacji po upływie ustanowionego w art. 60 prawa budowlanego terminu, może oprzeć się na zatwierdzonym w międzyczasie projekcie zabudowania (Tezy).

(Wyrok z 10 XI 1937, l. rej. 328/35).

Pomieszczenia w koszarach a mieszkania służbowe.

W myśl § 2 rozporządzenia z 1 października 1924 poz. 849 Dz. U oraz art. 62 rozporządzenia o Policji Państwowej z 6 marca 1928 Dz. U. poz. 257 pomieszczenie w koszarach nie może być uważane za mieszkanie służbowe i szeregowy Policji Państwowej nie jest obowiązany płacić za to pomieszczenie (Teza).

(Wyrok z 9.XI 1937, l. rej. 9464/34).

Wymogi do uznania budowli za zabytek.

Z art. 2 p. 2 rozp. Prezydenta Rzplitej o opiece nad zabytkami z 6.III 1928, Dz. U. poz. 265, wynika, że budowle mogą być uznane za zabytek tylko w tym razie, gdy same odpowiadają wymogom, określonym w art. 11 tego rozporządzenia, okoliczność więc, że budowla należy do otoczenia innego budynku zabytkowego sama przez się do uznania tego jeszcze nie uprawnia (Teza).

Wyrok z 6.II 1937, l. rej. 5227/34).

Zakres uprawnień do nabycia dzierżawionych gruntów.

Przysługujące drobnym dzierżawcom rolnym prawo nabycia gruntów, wymienionych w art. 1 ust. 1 ustawy z 18.III 1932, Dz. U. poz. 516 z 1933. nie jest ograniczone li tylko do gruntów wiejskich, lecz obejmuje także dzierżawę gruntów, położonych w obrębie miast i miasteczek, jeżeli prowadzone jest na nich gospodarstwo rolne (Teza).

(Wyrok z 20.X 1937, l. rej. 9435/34).

W. Czapiński

KRONIKA

ADMINISTRACJA

Reorganizacja Biblioteki Ministerstwa Spraw Wewnętrznych. W związku z zarządzoną reorganizacją Biblioteki Minstwa Spraw Wewn. (p. Nr 15 „Gaz. Adm." str. 995) wyznaczeni przez poszczególnych dyrektorów urzędnicy łącznikowi przystąpili do wstępnego przeglądania katalogu Biblioteki.

Dn. 6.IX br. został przesłany deptom (biurom) wykaz książek i wydawnictw Nr 1 celem przejrzenia tego wykazu i wypowiedzenia się, które dzieła danemu departamentowi (biuru) są potrzebne w urzędowaniu i powinny być zatrzymane nadal w Bibliotece Minstwa na stałe. Dzieła, które tylko wyjątkowo mogą być potrzebne, Biblioteka w razie potrzeby może zawsze w krótkim czasie wypożyczyć z Biblioteki Uniwersyteckiej lub innej biblioteki publicznej. Obecnie Biblioteka Min. Spraw Wewn. przystąpiła do sporządzenia dalszego wykazu książek, który następnie przesłany zostanie deptom i biurom do przejrzenia.

W sprawie pieczęci kontroli granicznej. W Nr 65 Dz. U. R. P. pod poz. 489 ogłoszone zostało rozp. Min. Spr. Wewn. z 30.VII br. w sprawie kontroli ruchu osobowego przez granice Państwa, które wprowadza nowy wzór pieczęci do umieszczania na dokumentach uprawniających do przekroczenia granicy. W związku z tym Min. Spraw Wewn. wydało pismem okólnym z 5.IX br. Nr AP. 118/24 odpowiednie zarządzenie celem wprowadzenia potrzebnych pieczęci.

Rejestracja polskich chrześcijańskich kas bezprocentowych. Zdarzają się wypadki, że przy przyjmowaniu podań o rejestrację polskich chrześcijańskich kas bezprocentowych, należących do Polskiej Centralnej Kasy Kredytu Bezprocentowego, referenci w starostwach żądają uwierzytelniania podpisów członków — założycieli przez notariusza, jak również uiszczania opłat stemplowych od podania i załączników.

W związku z powyższym Minstwo Spraw Wewn. w piśmie okólnym do władz podległych wyjaśniło, że żądanie notarialnego poświadczenia podpisów założycieli nie ma prawnego uzasadnienia, ponieważ odnośne przepisy prawa o stowarzyszeniach (w szczególności art. 12 i 19), które poświęcone są sposobowi wnoszenia podań o założenie stowarzyszenia, nie stawiają podobnego wymogu. Podania te zatem podlegają ogólnym

normom postępowania administracyjnego w tym przedmiocie, wymienionym w art. 16 o podpisywaniu podań oraz art. 11 i 12 o pełnomocnictwach. Odnośnie opłat stemplowych Minstwo zaznacza, że w myśl art. 144 pkt. 1 i 16 ustawy o opłatach stemplowych z 1.VII 1926 w brzmieniu ogłoszonym obwieszczeniem Min. Skarbu z 7.VI 1935 (Dz. U. poz. 404) podania wymienionych kas o rejestrację, jako zrzeszeń o charakterze dobroczynnym, są wolne od opłat stemplowych.

Pozwolenia na ustanowienie i używanie odznak. Minstwo Spraw Wewn. w ciągu m. września br. udzieliło pozwolenia na ustanowienie i używanie odznak według specjalnych wzorów następ. instytucjom:

1) Centralnemu Komitetowi Jubileuszowych Uroczystości Chrztu Rusi (Lwów, ul. Blacharska 11);

2) Stowarzyszeniu p. n. „Milicja Niepokalanej“ (Niepokalanów, p. Teresin k. Sochaczewa, st. kol. Szymanów).

SAMORZĄD

Instrukcja do ustaw wyborczych. Poza okólnikami Nr 31 i 33 o zasadniczych wytycznych w sprawie wyborów samorządowych i w sprawie wyjaśnienia przepisów ustawy o wyborze radnych gromadzkich, gminnych i powiatowych oraz ustawy o wyborze radnych miejskich Min. Spr. Wewnętrznych wydało dwie instrukcje, będące obok wzorów druków załącznikami do okólnika Nr 33 i 34 z 9 i 17.IX 1938 r.

Zadaniem wspomnianych instrukcji jest ułatwienie prac tak organom gminnym, jak i komisjom wyborczym przez wskazanie odpowiedniego sposobu postępowania przy wykonywaniu poszczególnych przepisów ustaw. Tekst instrukcyj został ogłoszony w Nr 27 Dziennika Urzędowego Min. Spr. Wewnętrznych z 19.IX 1938 r.

Wyjaśnienie przepisów ustaw o wyborze radnych. W związku z ogłoszeniem i wejściem w życie ustawy z 16.VIII 1938 r. o wyborze radnych gromadzkich gminnych i powiatowych (Dz. U. poz. 481) i ustawy z 16.VIII 1938 o wyborze radnych miejskich (Dz. U. poz. 480) Min. Spr. Wewnętrznych udzieliło w okólniku Nr 33 z 9.IX 1938 r. następujących wyjaśnień i wskazówek.

Zarządzenie wyborów winno być dokonane w takim terminie, aby całe postępowanie wyborcze i dokonanie ważnego wyboru radnych, przy uwzględnieniu ponownego postępowania w razie unieważnienia wyboru, mogło być zakończone przed upływem kadencji rady gromadzkiej (gminnej, powiatowej, miejskiej).

Zgodnie z § 3 ust. (1) i § 5 II rozp. kadencja rady gminnej, miejskiej i powiatowej rozpoczyna się z dniem ukonstytuowania się tych organów, tj. z dniem pierwszego posiedzenia przy składzie uprawnionym do podejmowania uchwał, nie wymagających wzmocnionego kompletu, bez względu na przedmiot obrad oraz osobę przewodniczącego,

którym odnośnie pierwszego posiedzenia rady gminnej i miejskiej będzie zazwyczaj dotychczasowy przełożony gminy.

Analogicznie rozpoczyna się bieg kadencji rady gromadzkiej. Jeśli pierwsze posiedzenie rady gromadzkiej nie dochodzi do skutku, bieg kadencji liczy się od dnia posiedzenia zwołanego dla wyboru sołtysa i podsołtysa, niezależnie od okoliczności, czy wybór ten został dokonany.

Nadzór nad czynnościami wyborczymi, sprawowany przez władzę zarządzającą wybory, obejmuje czynności przełożonego gminy, kolegium zarządu gminy oraz czynności komisji wyborczych i ich przewodniczących. Nadzór ten może być wykonywany przez władzę zarządzającą wybory osobiście lub za pośrednictwem delegowanego urzędnika państwowego względnie pracownika wydziału powiatowego (przy wyborach radnych gromadzkich, radnych gminnych i radnych miejskich w miastach nie wydzielonych), jak również za pośrednictwem właściwego przełożonego gminy lub jego zastępcy (przy wyborach radnych gromadzkich). Wszelkie decyzje w trybie nadzorczym mogą być wydawane jednak tylko przez kierownika władzy zarządzającej wybory względnie przez jego urzędowego zastępcę.

Nadzór nad czynnościami wyborczymi przełożonego gminy obejmuje wszystkie uprawnienia, przysługujące rządowej władzy nadzorczej w myśl art. 68 ustawy samorządowej.

Nadzór nad czynnościami wyborczymi kolegiów zarządowych gmin oraz komisyj wyborczych i ich przewodniczących obejmuje prawo: a) udzielania wskazówek, b) dokonywania inspekcyj, c) brania udziału w posiedzeniach, d) żądania wyjaśnień zarówno ustnych jak i nadsyłania akt wyborczych, e) usuwania lub żądania usunięcia dostrzeżonych uchybień, f) uchylania sprzecznych z prawem uchwał kolegium zarządu gminy i komisji wyborczej oraz postanowień przewodniczącego komisji.

Prawo uchylania uchwał komisji wyborczych lub postanowień ich przewodniczących winno być stosowane z całą ogięndością i wyjątkowo tylko w przypadkach, gdy chodzi o przywrócenie bezpodstawnie naruszonego prawa wyborczego obywateli względnie, jeśli zostanie stwierdzone istotne pogwałcenie przepisów ustaw o wyborze radnych, mogące wpłynąć na wynik wyborów, co w konsekwencji musiałoby spowodować unieważnienie wyborów i zbędne przedłużenie postępowania wyborczego (np. w razie powołania przez kolegium zarządu gminy na członka komisji wyborczej osoby nie posiadającej prawa wybierania lub w razie bezpodstawnego skreślenia przez komisję wyborczą zgłoszonego kandydata na radnego lub zastępcę radnego). Władza nadzorcza przed uchyleniem uchwały komisji wyborczej względnie postanowienia przewodniczącego komisji, jeśli to jest możliwe bez szkody dla terminów dalszego postępowania wyborczego, winna wezwać komisję lub jej przewodniczącego do cofnięcia uchwały (postanowienia), a dopiero w razie bezskuteczności wezwania winna wydać decyzję uchylającą odnośną uchwałę lub postanowienie.

Władzy nadzorczej natomiast nie służy w żadnym przypadku prawo wydawania decyzyj, zastępujących uchwały kolegialne organów wy-

borczych wzgl. postanowienia przewodniczących komisji wyborczych (np. władza nadzorcza nie może wydać decyzji, dotyczącej skreślenia kandydata nie posiadającego prawa wybieralności, skoro komisja wyborcza wbrew postanowieniom ustawy nie powzięła uchwały o skreśleniu). Jeżeli na skutek niepowzięcia przez komisję wyborczą właściwej uchwały, wybory zostały przeprowadzone niezgodnie z przepisami ustawy, a popełnione uchybienia mogły wpłynąć na wynik wyborów, władzy zarządzającej wybory służy jedynie prawo unieważnienia wyborów w całości lub w części na podstawie art. 43—46 ustawy wyborczej wiejskiej względnie art. 53—56 ustawy wyborczej miejskiej.

Celem uniknięcia zbędnych wydatków na koszty przejazdów, przewodniczących komisji wyborczych w miarę możności należy powoływać spośród mieszkańców gromady lub miasta, w których zarządzono wybory, względnie przy wyborze radnych gminnych spośród mieszkańców gromady, będącej siedzibą zarządu gminy.

Po ogłoszeniu wyników wyborów przewodniczący okręgowych komisji wyborczych winni niezwłocznie przesłać władzy zarządzającej wybory jeden egzemplarz protokółu wyborczego, pozostałe zaś akta wyborcze przewodniczącemu gromadzkiej względnie gminnej komisji wyborczej, a w miastach przewodniczącemu głównej komisji wyborczej. Przy wyborach radnych gromadzkich starosta powiatowy może zarządzić przesyłanie protokołów wyborczych za pośrednictwem zarządu gminy, który w tym przypadku winien sporządzić zestawienie wyników wyborów, dokonanych na obszarze gminy.

Wskazówki dotyczące trybu postępowania przy rozstrzyganiu protestów wyborczych oraz unieważnieniu wyborów z urzędu zostaną wydane oddzielnie.

Przestępstwami przeciwko głosowaniu w sprawach publicznych są przestępstwa przewidziane w art. 118—123 k. k. (m. in. przekupstwo, fałsz, podstęp, groźba bezprawna).

O nieważności wyboru kandydata na radnego względnie zastępcę radnego, dokonanego w 2 lub więcej okręgach orzeka starosta powiatowy wzgl. wojew. przy współudziale wydziału powiatowego (wydziału woj., izby wojew.) z głosem stanowczym, działając na podstawie art 43 ust. (2) łącznie z art. 44 i 46 ust. (1) ustawy wyborczej wiejskiej wzgl. na podstawie art. 52 ust. (2) łącznie z art. 53 i 55 ustawy wyborczej miejskiej. Aby uniknąć unieważnienia wyborów z tego powodu, władza zarządzająca wybory winna pouczyć przewodniczących i członków komisji wyborczych o obowiązku skreślania kandydatów, nie odpowiadających obowiązującym przepisom, przy zachowaniu jednak postanowień, dotyczących wzywania pełnomocników do usunięcia braków i wad w zgłoszeniach.

Postanowienia art. 103 ustawy wyborczej wiejskiej i art. 60 ustawy wyborczej miejskiej, według których w zakresie spraw unormowanych przez te ustawy tracą moc art. 3, 4, 7, 19 ust. (3), 31, 42, 57 ust. (6), 58 i 97 ust. (1) ustawy samorządowej, należy rozumieć w ten sposób, że właściwe przepisy wymienionych artykułów ustawy samorządowej zostają uchylone w odniesieniu do radnych, obowiązują zaś nadal w odniesieniu do członków organów zarządzają-

cych związków samorządowych względnie w pewnych wypadkach również w odniesieniu do sołtysów i podsołtysów. W tym samym zakresie tracą moc przepisy właściwych paragrafów I, II i III rozporządzenia.

W szczególności postanowienia art. 3 i 4 ust. (1) ustawy samorządowej mają w dalszym ciągu zastosowanie przy ustaleniu warunków prawa wybieralności członków zarządu gminnego, zarządu miejskiego i wydziału powiatowego, a ponadto zgodnie z art. 20 ust. (2) ustawy samorządowej przy ustaleniu prawa wybieralności sołtysów i podsołtysów. Aczkolwiek bowiem art. 3 ustawy samorządowej, określając zasady wybierania, zawiera w ust. (1) wzmiankę, że mają one zastosowanie przy wyborach bezpośrednich, to jednak wobec braku jakichkolwiek innych postanowień tej ustawy, normujących ogólne zasady prawa wybierania, przepisy art. 3 należy uznać za takie zasady, obowiązujące we wszystkich przypadkach, w których ustawa samorządowa powołuje się na warunek posiadania prawa wybierania do organów ustrojowych związków samorządowych, a w szczególności w przypadku ustalania, określonego w art. 4 ust. (1) prawa wybieralności. Przepisy art. 3 ustawy samorządowej będą miały na podstawie art. 19 ust. (1) tej ustawy ponadto zastosowanie, jeśli chodzi o ustalenie prawa uczestnictwa w zebraniu gromadzkim.

§§ 2—6 rozporządzenia I, jako dotyczące wykonania art. 3 względnie art. 4 ustawy samorządowej, w zasadzie obowiązują w tym samym zakresie co wymieniony artykuł. To samo dotyczy wyjaśnień zawartych w pkcie 1 i 3—8 okólnika Nr 98 (Min. Spr. Wewn. z 14.X 1933 (Dz. U. Min. Spr. Wewn. Nr 16 poz. 238). Ponieważ jednak ustawy o wyborze radnych, poza treścią postanowień zawartych w art. 3 ust. (5) ustawy samorządowej, nie wprowadziły istotnych zmian w określeniu zasad prawa wybierania, powołane wyżej przepisy rozporządzenia I i wyjaśnienia okólnika Nr 98 będą miały charakter wskazówek, jeśli chodzi o wyjaśnienie właściwych postanowień ustaw o wyborze radnych.

Postanowienia art. 4 ust. (2 i 3) ustawy samorządowej obowiązują obecnie jedynie odnośnie ławników miejskich oraz zgodnie z art. 20 ust. (2) tej ustawy odnośnie sołtysów i podsołtysów.

Art. 7 ustawy samorządowej obowiązuje nadal w stosunku do członków wszystkich organów ustrojowych związków samorządowych, oraz zgodnie z art. 22 w stosunku do radnych gromadzkich, sołtysów i podsołtysów. Przewidziane jednak w ust. (1) tego artykułu okoliczności wyłączające wybieralność oraz przewidziane w ust. (2) okoliczności powodujące zawieszenie prawa sprawowania mandatów w odniesieniu do radnych gromadzkich, gminnych, powiatowych i miejskich ocenić należy według właściwych przepisów ustaw o wyborze radnych, w stosunku zaś do członków organów zarządzających, sołtysów i podsołtysów według postanowień art. 4 względnie art. 3 ustawy samorządowej.

Postanowienia art. 31, 42, 58 i 97 ust. (1) ustawy samorządowej straciły swą moc, jeśli chodzi o rozstrzyganie zażaleń i protestów przeciw wyborom radnych gromadzkich, gminnych, powiatowych i miejskich. Art. 31, 42 i 58 ustawy samorządowej obowiązuje natomiast na-

dal w zastosowaniu do wyborów członków zarządu gminnego, zarządu miejskiego i wydziału powiatowego z wyjątkiem obszaru woj. poznańskiego i pomorskiego w granicach sprzed wejścia w życie ustawy z dnia 12.VI 1937 o zmianie granic woj. poznańskiego, pomorskiego, warszawskiego i łódzkiego (Dz. U. poz. 350). Na obszarze tym obowiązują w zastosowaniu do wyborów członków organów zarządzających oraz sołtysów i podsołtysów postanowienia art. 97 ust. (1) ustawy samorządowej.

Postanowienia art. 97 ust. (2) ustawy samorządowej obowiązują nadal w dotychczasowym zakresie na obszarze woj. poznańskiego i pomorskiego w granicach sprzed wejścia w życie ustawy z dnia 12.VI 1937, przy czym dla obszaru pow. działdowskiego, włączonego do woj. warszawskiego, zgodnie z art. 2 ust. (5) z 12.VI 1937, właściwy jest Wojewódzki Sąd Administracyjny w Toruniu.

Z chwilą wejścia w życie ustawy o wyborze radnych straciły swą moc rozporządzenia Min. Spr. Wewnętrznych w sprawie regulaminów wyborczych, a ponadto szereg okólników i pism okólnych Min. Spr. Wewnętrznych.

Zwolnienie od cenzusu wykształcenia kandydata na wiceprezydenta. W związku z wątpliwościami, podniesionymi w konkretnej sprawie, Min. Spraw Wewnętrznych pismem Nr SS. 35/4-7 wyjaśniło, co następuje.

W myśl przepisu § 33 rozporządzenia II Min. Spr. Wewn. z 15.XII 1933 (Dz. U. poz. 769), dla osób, które ukończyły studia przed wprowadzeniem w życie postanowień art. 52 ustawy o ustroju szkolnictwa, za wykształcenie odpowiadające przepisowi art. 49 ust. 5) ustawy samorządowej uważa się wykształcenie określone w §§ 2, 3 i 6 rozp. Rady Ministrów z 8.XI 1929 (Dz. U. poz. 663). Wspomniane paragrafy rozporządzenia z 8.XI 1929 wyliczają zakłady naukowe średnie, których ukończenie uprawnia do zajmowania stanowisk urzędniczych w II kategorii, a zatem na podstawie § 33 rozp. z 15.XII 1933 — do obejmowania stanowisk w służbie samorządowej, wymagających cenzusu wykształcenia w myśl art. 49 ust. (5) ustawy samorządowej z 23.III 1933 (Dz. U. poz. 294). Wśród tych zakładów nie ma Zawodowej Szkoły Podchorążych. Ukończenie Zawodowej Szkoły Podchorążych nie daje zatem w myśl tych przepisów uprawnień do posiadania wspomnianego cenzusu wykształcenia.

Pomoc związków samorządowych w pobieraniu opłat i wkładek od przedsiębiorców na rzecz Funduszu Pracy. Jak wynika z informacyj Biura Głównego Funduszu Pracy, przedsiębiorstwa, którym związki samorządowe powierzają wykonywanie dostaw i robót, bardzo często nie regulują w terminie należnych Funduszowi Pracy opłat i wkładek, przypadających za zatrudnionych pracowników. Powstałe stąd zaległe należności Funduszu Pracy niejednokrotnie stają się po likwidacji tych przedsiębiorstw nieściągalnymi wobec braku majątku do zajęcia.

Mając na uwadze, że związki samorządowe korzystają z wydatnej pomocy kredytowej Funduszu Pracy, w związku z czym zapewnienie

możliwie pełnych wpływów pieniężnych do tej instytucji ma dla nich poważne znaczenie, Min. Spr. Wewnętrznych w piśmie z 13.IX br. nr SG. 61-17/3 uznało za wskazane zalecić związkom samorządowym udzielanie pomocy Funduszowi Pracy przy poborze opłat i wkładek od przedsiębiorstw, zatrudnionych przy dostawach i robotach samorządowych.

Członkowie organów stanowiących związków samorządowych a medal „Za Długoletnią Służbę". W związku z zapytaniem skierowanym do Min. Spr. Wewn., a dotyczącym prawa członków organów stanowiących związków samorządowych do otrzymania medalu „Za Długoletnią Służbę", Ministerstwo wyjaśniło pismem z 31.VIII 1938, nr SS. 41/1870-1, że w myśl § 2, pkt 7 instrukcji prezesa Rady Ministrów z 10.II 1938 r. o nadawaniu medalu „Za Długoletnią Służbę" („Monitor Polski" z 10.II 1938 nr 32, poz. 28) prawo do medalu służy tylko członkom i pracownikom o r g a n ó w z a r z ą d z a j ą c y c h i w y k o n a w c z y c h związków samorządu terytorialnego, oraz pracownikom przedsiębiorstw i zakładów samorządowych; a zatem prawo to nie przysługuje członkom organów stanowiących.

Konferencja w sprawie samorządowych bibliotek wiejskich. Z ramienia Min. Roln. i Ref. Roln. — Biura Komitetu do spraw kultury wsi zwołane zostało w dniu 22.IX rb. zebranie podkomisji czytelnictwa i prasy. W zebraniu wzięli udział przedstawiciele zainteresowanych ministerstw oraz wielu działaczy społecznych, zajmujących się zagadnieniem bibliotek samorządowych. Wygłoszone zostały dwa referaty, a mianowicie „Projekt dotyczący społecznej akcji wydawniczej" przez p. W. Dąbrowską oraz „Projekt organizacji wiejskiej sieci bibliotek samorządowych dla wszystkich" przez wizytatora J. Janiczka. W referatach podkreślono, iż wydawnictw książek w Polsce na ogół jest dużo, natomiast nakład jest mały. Z książek już zakwalifikowanych nie więcej jak 20% nadaje się dla czytelników I stopnia. Beletrystyki ilustrowanej w ogóle nie ma. Poza tym odczuwa się niezwykłą drożyznę książki, poniekąd zresztą usprawiedliwioną nikłym nakładem. Rynek zbytu nie jest zorganizowany należycie. Koniecznym jest stworzenie specjalnego funduszu wydawniczego. który by wspólnie z wydawcami prywatnymi podjął stosowną akcję.

Referent wizytator J. Janiczek uwypuklił, w jaki sposób powinna być zorganizowana wiejska sieć bibliotek samorządowych i jaką rolę winna pełnić powiatowa centrala biblioteczna, biblioteki gminne i punkty biblioteczne. Zwrócił również uwagę na zadania w tej akcji powiatowego związku samorządowego, wreszcie kilka słów poświęcił stałym podkomisjom bibliotecznym, jakie powinny być stworzone przy gminnych i powiatowych komisjach oświatowych. W wyniku ożywionej dyskusji, w której zabierało głos kilkanaście osób, uchwalono jednogłośnie przyjęcie zaproponowanych przez referentów wniosków.

Z WOJEWÓDZTWA ŁÓDZKIEGO

Fundusz pomocy leczniczej pracowników samorządowych w Wieluniu. Powiatowy Fundusz Pomocy Leczniczej pracowników samorządowych pow. wieluńskiego zorganizowany został 1.VII 1935 r. na podstawie statutu, zatwierdzonego przez wojewodę łódzkiego 28.VI 1935 r.

Ubezpieczeniem zostali objęci wszyscy pracownicy umysłowi i fizyczni Pow. Zw. Samorządowego oraz gmin wiejskich i miejskich, położonych na terenie powiatu. Liczba ubezpieczonych wynosiła 31.III 1937 r. — 278 osób.

Stan finansowy Funduszu przedstawiał się następująco: przypisano opłat i dopłat chorobowych w r. 1935/36 — zł 11.413, w r. 1936/37 — zł 18.469; świadczenia chorobowe w r. 1935/36—zł 15.515, w r. 1936/37— zł 15.738; koszty administracyjne w r. 1935/36 — zł 1,457 (11.9% przypisu opłat chorobowych), w r. 1936/37 zaś zł 2.452 (12.9% przypisu opłat).

W pierwszym roku istnienia Fundusz miał zł 2.776 niedoboru budżetowego, w r. 1936/37 jednak sytuacja finansowa się poprawiła, co wyraziło się nadwyżką budżetową w kwocie zł 4.558.

Należności z tytułu zaległych składek wynosiły 31.III 1937 r. — zł 3.518 (19% przypisu opłat chorobowych za r. 1936/37).

Z WOJEWÓDZTWA STANISŁAWOWSKIEGO

Sprawozdanie z działalności wojewódzkich organów kolegialnych. W r. 1937 Wydział Wojewódzki w Stanisławowie odbył 6 posiedzeń, na których rozpatrzono 1029 spraw, z tego z głosem doradczym 14, z głosem stanowczym — 1015. Podział spraw załatwionych przy współudziale Wydziału Wojew. na kategorie wyszczególnione w art. 55 rozp. Prez. Rzp. z 19.I 1928 o organ. i zakresie działania władz adm. ogólnej (Dz. U. poz. 555 z 1936) przedstawia się następująco: sprawy z art. 55, ustęp 1—181, ustęp 2—772, ustęp 3—20, ustęp 4—25, ustęp 6—17.

Prowadzone przez Wydział Wojew. prace nad pobudzeniem i usprawnieniem ruchu letniskowo-turystycznego zostały przekazane Międzykom. Zw. „Karpaty Wschodnie", który rozpoczął działalność 30.IV 1937 r. Prace tego Związku poparł Wydział przyznaniem subwencji. Opieka nad kulturą regionalną i sztuką ludową wyrażała się nadal w formie subwencjonowania objazdowego Teatru Małopolskiego, oraz w pomocy przy organizowaniu wytwórczości i zbytu wyrobów przemysłu ludowego. Nadzór nad przedsiębiorstwami samorządowymi sprawował utrzymywany z funduszów Wydziału Wojew. referent tych przedsiębiorstw; udzielał on również w tym zakresie porad fachowych związkom samorządowym.

Budżet Wydziału Wojew. wynosił po stronie wydatków i dochodów 41.211 zł. Inne wojewódzkie organa kolegialne, tj. wojewódzkie komisje opieki społecznej i wojewódzka rada wodna nie odbyły w r. 1937 żadnych posiedzeń.

BIBLIOGRAFIA

KSIĄŻKI

Babiński Michał: **Przewodnik turystyczny po Polsce**. Warszawa 1938 r., stron 415. Wydawnictwo Polskiego Touring Klubu. Skład główny; „Centrala Sprzedaży Map" Koziej, Olszewski i Filipowicz, Warszawa, ul. Sienkiewicza 2.

Wydawnictwo to ma na celu danie w jednym podręcznym tomie możliwie dużej ilości informacyj, dotyczących tych miejscowości, które posiadają zabytki historyczne, kultury i sztuki godne uwagi turysty. Wydawnictwo zawiera poza tym szereg ilustracyj oraz 16 mapek województw według nowego podziału administracyjnego.

Biskupi Stefan ks. dr, docent Uniwersytetu J. P. w Warszawie: **Zagadnienia prawnokościelne**. Włocławek 1938 r., stron 107. Drukarnia Diecezjalna we Włocławku.

W wydawnictwie tym zebrał autor różne zagadnienia z dziedziny prawa kościelnego. M. in. omawia autor sprawy: Synodu Plenarnego Odrodzonej Polski, uznania śmierci zaginionego małżonka, chowania innowierców na cmentarzach katolickich, unieważnienia małżeństwa z tytułu niezachowania formy itp.

Bojko A. mgr: **Kodeks zobowiązań w świetle orzecznictwa**. Warszawa 1938 r., stron 89. Księgarnia Prawnicza Warszawa, Senatorska 8.

Wydawnictwo zawiera systematycznie ułożone orzecznictwo Sądu Najwyższego i sądów niższych instancyj w zakresie kodeksu zobowiązań i przepisów wprowadzających ten kodeks. Materiał czerpał autor ze Zbioru Urzędowego Orzeczeń Sądu Najwyższego oraz z rozmaitych pism prawniczych. Większość przytoczonych w książce tez zaopatrzył autor wyciągami z uzasadnień, co niewątpliwie ułatwia zrozumienie samych tez. Materiał został ułożony w porządku kodeksowym, z zachowaniem podziału na tytuły, działy i rozdziały. Praca zawiera orzeczenia ogłoszone po dniu 1 kwietnia 1938 r.

Czadankiewicz Jan: **Kasy oszczędności**. Warszawa 1938 r., stron dwułamowych 24. Odbitka z Encyklopedii Nauk Politycznych, zeszyt 1, tom III. Zakłady graficzne „Biblioteka Polska" w Bydgoszczy.

W części I ogólnej przedstawia autor istotę i zaczątki, rodzaje oraz zakres działalności kas oszczędności. W części II szczegółowej szkicuje autor historię kas oszczędności w Polsce i rozmieszczenie tych kas w chwili obecnej, omawia następnie komunalne kasy oszczędności, kasy gminne pożyczkowo-oszczędnościowe, Pocztową Kasę Oszczędności i szkolne kasy oszczędności, a w końcu pokrótce Międzynarodowy Instytut Oszczędnościowy oraz Centralny Komitet Oszczędnościowy R. P.

Duda-Dziewierz Krystyna: **Wieś małopolska a emigracja amerykańska**. Studium wsi Babica powiatu rzeszowskiego. Warszawa—Poznań 1938 r., stron X + 152. Polski Instytut Socjologiczny, dział wydawnictw Warszawa, Nowy Świat 72.

Jest to studium o charakterze monograficznym, mające na celu wyświetlenie roli emigracji amerykańskiej dla społecznej historii wsi małopolskiej. Praca została wydana z zasiłku Państwowego Instytutu Kultury Wsi.

Frühling Bronisław dr, adwokat: **Przepisy o ruchu pojazdów na drogach publicznych**. Kraków 1938 r., stron VI + 138. Księgarnia Powszechna. Biblioteka tekstów ustaw nr 32.

Wydawnictwo zawiera teksty rozporządzenia z 27.X 1937 r. o ruchu pojazdów mechanicznych na drogach publicznych, ustawę z dnia 7.X 1921 r. o przepisach porządkowych na drogach publicznych, rozporządzenie z 26.VI 1924 r. regulujące używanie i ochronę dróg, rozporządzenia z 12.V 1930 r. o wymijaniu i wyprzedzaniu na drogach oraz teksty konwencyj międzynarodowych dotyczących ruchu samochodowego i ruchu drogowego itp.

Gorazdowski Henryk mgr i Chitulescu George red.: **Konstytucja Królestwa Rumunii**. Warszawa 1938 r., stron 19. Drukarnia Dziennikarska Warszawa, Ogrodowa 39/41.

Broszura zawiera przetłumaczony na

język polski tekst nowej konstytucji rumuńskiej, wydanej dnia 27 lutego 1938 r.

Górski Karol: **Ustrój państwa i Zakonu Krzyżackiego.** Rozprawa z pracy zbiorowej „Dzieje Prus Wschodnich". Gdynia 1938 r., stron IV + 72. Nakładem Instytutu Bałtyckiego w Gdyni. Skład główny: Kasa im. Mianowskiego — Instytut Popierania Nauki, Warszawa, Pałac—Staszica.

W pracy tej opisuje autor genezę, ustrój, życie wewnętrzne, wojskowość, politykę gospodarczą oraz stosunek do ludności Zakonu Krzyżackiego, a w końcu omawia autor przyczyny upadku państwa zakonnego i daje ocenę tegoż państwa. Praca została wydana z zasiłkiem Ministerstwa Wyznań Religijnych i Oświecenia Publicznego oraz Funduszu Kultury Narodowej.

Grzbiela Jan mgr.: **Polskie prawo o postępowaniu administracyjnym.** (Tekst, komentarz, orzecznictwo N. T. A. i Trybunału Kompetencyjnego, okólniki ministerstw i wskazówki bibliograficzne). Katowice 1938 r., stron XII + 248. Drukiem i nakładem Drukarni Urzędu Wojewódzkiego Śląskiego w Katowicach.

W pracy tej w oparciu o obficie zebrany materiał skomentował autor szczegółowo rozporządzenia o postępowaniu administracyjnym. Pod poszczególnymi artykułami tego rozporządzenia zamieścił autor obszerny komentarz, wyciągi z okólników i instrukcyj ministerialnych oraz dane bibliograficzne. Poza tym w oddzielnych działach podał tezy orzecznictwa N. T. A. i Trybunału Kompetencyjnego do poszczególnych artykułów postępowania administracyjnego. W końcu pracy podano szczegółowy skorowidz rzeczowy, umożliwiający łatwo odszukanie w książce odnośnego tematu. Przedmowę do pracy napisał *dr Jerzy Stefan Langrod, profesor Uniwersytetu Jagiellońskiego.*

Herbst Stanisław: **Wojna Inflancka 1600 — 1602.** Warszawa 1938 r., stron X + 194. Nakładem Towarzystwa Naukowego Warszawskiego.

Kożuchowski Józef: **Przebudowa gospodarcza Polski.** Warszawa 1938 r., stron 262. Wydawnictwo Towarzystwa Pracy Społeczno-Gospodarczej.

Książka zawiera zbiór memoriałów, artykułów, odczytów i przemówień, częściowo już uprzednio drukiem ogłoszonych, traktujących o konieczności zaktywizowania życia gospodarczego Polski. Autor porusza m. in. zagadnienia inwestycyj, surowców, polityki komunikacyjnej, rozwoju potęgi morskiej, rozwoju Ziem Wschodnich i rozbudowy przemysłu.

Łączyński Zenon mgr.: **Prawo o ustroju adwokatury.** Rozporządzenia wykonawcze, ustawodawstwo związkowe, orzecznictwo Sądu Najwyższego, orzecznictwo naczelnych organów adwokatury. Kraków 1938 r., stron VIII + 147 + 9. Księgarnia Powszechna. Biblioteka tekstów ustaw nr 30.

Wydawnictwo zawiera tekst prawa o ustroju adwokatury z 4.V 1938 r., wyciągi z kodeksów postępowania cywilnego i postępowania karnego oraz kodeksu wojskowego postępowania karnego, wyciągi z regulaminu wewnętrznego urzędowania sądów itp.

Młynarski Feliks: **Totalizm czy demokracja w Polsce.** Warszawa 1938 r., stron 69. Wydawnictwo Klubu Społeczno-Politycznego.

Autor, nawiązując do dzieł swoich, wydanych w latach 1936 i 1937 p. t. „Człowiek w dziejach" i „Proporcjonalizm ekonomiczny", daje w pracy obecnej niejako syntezę tamtych dzieł, zastosowując poprzednio swe rozważania do obecnej rzeczywistości politycznej i gospodarczej Polski. Autor zwalcza tendencje totalistyczne i wypowiada się stanowczo za formą demokratyczną, konstruując na jej podstawach koncepcję państwa nacjokratycznego, w którym naród dzierży prymat w stosunku do państwa.

Mościcki Henryk: **Historiografia powstania styczniowego ostatnich lat piętnastu 1923—1937.** Warszawa 1938 r., stron 21. Odbitka z tomu XXXIV Przeglądu Historycznego.

W broszurze omawia autor ważniejsze dzieła, odnoszące się do powstania styczniowego, charakteryzując zarazem zawartość tych dzieł oraz dzieląc je na określone grupy.

Mysłakowski Zygmunt: **Totalizm czy kultura.** Kraków 1938 r., stron 78. Nakładem spółdzielni wydawniczej „Czytelnik".

W broszurze tej przeciwstawia się autor tendencjom totalistycznym, głosząc nawrót do demokracji społecznej, ulepszonej i dostosowanej do współczesnych form wiedzy, techniki i propagandy.

Schnitzel Aleksander dr i Bałowski Piotr dr: **Śląskie prawo budowlane obowiązujące na obszarze województwa śląskiego od dnia 1 lipca 1938 r.** Komentarz—okólni-

ki—orzecznictwa N. T. A. i S. N. Katowice 1938 r., stron XII + 177. Drukiem i nakładem Drukarni Urzędu Wojewódzkiego Śląskiego w Katowicach.

Praca zawiera tekst prawa budowlanego i o zabudowaniu osiedli w brzmieniu nadanym temu prawu przez ustawę śląską z dnia 10 marca 1938 r., z uwagami do poszczególnych artykułów oraz tekst rozporządzeń wykonawczych względem innych przepisów związanych z prawem budowlanym, tudzież odsyłacze do okólników ministerialnych. W pracy uwzględnili wreszcie autorzy również orzecznictwo N. T. A.

Socha Lucjan: **Na nowej drodze.** Warszawa 1938 r., stron 121. Wojskowy instytut Naukowo-Oświatowy.

Jest to wydawnictwo propagandowe, ilustrujące w formie opowiadania popularnie ujętego, korzyści wypływające z przejścia szkoły życiowej, jaką daje odbycie służby wojskowej.

Staszewski Kazimierz: **Plany i pomiary miasta Płocka oraz gruntów podmiejskich od roku 1793 do lat ostatnich.** Płock 1938 r., stron 22. Z zasiłku Funduszu Kultury Narodowej. Druk B-ci Detrychów w Płocku.

Jest to broszurowe wydanie referatu wygłoszonego na posiedzeniu Towarzystwa Naukowego Płockiego w dniu 14 kwietnia 1937 r.

Teliga Tadeusz, radca w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych: **Przepisy o zakwaterowaniu wojska.** Biblioteka Samorządowca nr 64. Warszawa 1938 r., stron 106 + V. Nakładem Związku Zawodow. Pracowników Samorządu Terytorialnego R. P.

Praca zawiera zaktualizowany tekst ustawy z dnia 15 lipca 1925 r. o zakwaterowaniu wojska w czasie pokoju oraz teksty ustaw i rozporządzeń pozostających w związku z kwaterami wojskowymi. Obok tekstów obowiązujących w tej mierze przepisów zamieścił autor teksty lub wyciągi z okólników i instrukcyj ministerialnych oraz uwagi łącznikowe lub wyjaśniające. Praca została zalecona do użytku urzędowego przez Ministerstwo Spraw Wewnętrznych.

Teslar Józef Andrzej: **Marszałek Edward Śmigły-Rydz.** Życiorys. Wydanie trzecie. Lwów 1938 r., stron 111. Państwowe Wydawnictwo Książek Szkolnych we Lwowie.

W poszczególnych rozdziałach książki opisuje autor młodość, udział w pierwszej brygadzie i P. O. W., zasługi w walkach o granice Nowej Polski, kampanię polsko-bolszewicką roku 1920, bitwę nad Niemnem oraz działalność Marszałka w czasie pokoju. W rozdziale ostatnim kreśli autor sylwetkę Marszałka jako człowieka, pisarza i mówcy. Książka została przyozdobiona licznymi ilustracjami.

Budujemy Polskę od podstaw. Obóz Zjednoczenia Narodowego, odddział propagandy. Stron 37.

Broszura omawia w sposób popularny podstawowe założenia programowe Obozu Zjednoczenia Narodowego.

Organizacja i technika pracy biurowej. Praca zbiorowa pod redakcją *Wł. Balińskiego.* Zeszyt I. Ogólne zasady organizacji biura. Zeszyt II. Ważniejsze środki organizacji, zapewniające sprawność kierownictwa, wykonania i kontroli pracy biur. Zeszyt III. Lokal i jego urządzenia. Warszawa 1938 r., stron 56 + 54 + 37 formatu znormalizowanego A 4. Wydawnictwa Instytutu Naukowego Organizacji i Kierownictwa.

Celem wydawnictwa, stanowiącego zbiór wykładów z zakresu biurowości, jest zaznajomienie osób, zajmujących w biurach, instytucjach i przedsiębiorstwach stanowiska kierownicze oraz wykonawcze, z prawidłową organizacją pracy biurowej i z nowoczesną jej techniką. W wydawnictwie zostały opisane i zilustrowane metody i środki racjonalnej organizacji i techniki, zasługujące na uwzględnienie w biurach instytucyj prawno-publicznych i prywatnych, oraz zasady, na jakich się powinna opierać organizacja biura i jego pracy. Poszczególne zeszyty zostały wydane na prawach rękopisu systemem hektograficznym.

Podział Palestyny. Sprawozdanie komisji królewskiej. Lwów 1938 r., stron 98. Wydawnictwo „Cofim".

Broszura zawiera przetłumaczony na język polski tekst sprawozdania o Palestynie, złożonego przez brytyjską komisję królewską w lipcu 1937 r.

Polski Związek Prawników Kresowców — XII. Warszawa 1938 r., stron 82. Wydawnictwo Polskiego Związku Prawników Kresowców.

Książka została wydana z okazji 12-lecia istnienia Polskiego Związku Prawników Kresowych. Obok części sprawozdawczej i pamiętnikarskiej książka zawiera artykuły: *prof. dr Antoniego Peretiatkowicza* „Kryzys współczesnego państwa".

Leona Sumoroka: „W obliczu germanizacji polskiej myśli prawniczej“ oraz *Sergiusza Woyciechowskiego*: „Proces moskiewski“.

CZASOPISMA

Bellona. Warszawa, dwumiesięcznik Nr 4. *Ppułk. dypl. Stanisław Kłosowicz*: Organizacja władzy i bezpieczeństwa na obszarze wojennym i wewnątrz kraju w Niemczech, Austrii i Francji na początku wojny światowej. *Locotenent Magherescu Gh.* Ochrona pogranicza według poglądów rumuńskich,—streścił *Wł. Dec, mjr. dypl.*

Front Zachodni. Warszawa, miesięcznik Nr 7. *St. Żyglicz*: Niemcy sięgają po Sudety. *L. Szlapczyński*: Żywioł niemiecki w Małopolsce Wschodniej. *K. Zegrzyński*: Trzeba utrwalić dostęp Polski do morza!

Oszczędność. Warszawa, dwutygodnik Nr 16 17. B. *Obszyński*: Z historii naszych kongresów. *W.*: Komunalne kasy oszczędności województw centralnych i wschodnich w pierwszym półroczu rb.

Polonia-Italia. Warszawa, miesięcznik Nr 7 — 8. *Egisto de Andreis*: Duce faszystowskiej Italii. *Ed. Rossoni*: Zadania autarchii w Italii.

Polska gospodarcza. Warszawa, tygodnik Nr 36. *L. B*: Nowe ustawodawstwo aprowizacyjne.

Pracownik samorządowy. Warszawa, dwutygodnik Nr 17 — 18. *Mgr. St. Malanowicz*: Samorządowe ustawy wyborcze.

Przegląd samorządowy. Kraków, miesięcznik Nr 7. *Mgr. F. Pawlusiewicz*: Organizacja przeciwpożarowa dawniej i dziś. *F. Róg*: „Ogłosić w gminie w sposób praktykowany“.

Samorząd. Warszawa, tygodnik Nr 37. *J. Kocioł*: Formy popierania spółdzielczości przez samorząd terytorialny. *Woykar*: Słów parę o propagandzie i prospektach letniskowych.

Samorząd miejski. Warszawa, dwutygodnik Nr 18. *M. Porowski*: Aktualne zagadnienia samorządu miejskiego. *M. Jordan*: Komercjalizacja rachunkowości przedsiębiorstw samorządowych.

Wileński przegląd prawniczy. Wilno, miesięcznik Nr 9. *Wirszubski G.*: Kilka uwag na marginesie pracy prof. Bronisława Wróblewskiego; „Przedmiot przestępstwa, zamachu i ochrony w prawie karnym“. Europa Wschodnia. *Stefan Pilch*: Rozdział Kościoła od Państwa a radzieckie prawo karne.

Revue internationale des sciences administratives. Bruxelles, kwartalnik Nr 3. *Eberhard von Schenck*: Questions juridiques, administratives et financières relatives a l'établissement des plans d'aménagement de la proprieté urbaine et rurale. *B. Chand.* La Délégation de Pouvoirs législatifs. *A. Vacchini*: L'Activité de l'Institut Central de Statistique du Royaume d'Italie en 1936—1937.

Revue politique et parlementaire. Paris, miesięcznik Nr 525. *Ph. de Montremy*: Le parti national-socialiste. *Y. M. Goblet*: Les efforts britanniques pour la paix internationale. *Prof. F. Sauvaire Jourdan*: Karl Marx et la théorie de la paupérisation croissante. Nr 526. *A. Reussner*: Bases navales et défense impériale. *Ph. de Montremy*: Le parti national-socialiste. *P. Arminjon prof.*: Le bilan de la Société des Nations.

L'urbanisme. Paris, miesięcznik Nr 64. *J. Royer*: Un urbaniste doit-il être... un architecte, un ingénieur, un géomètre. *Ad. Dervaux*: L'urbanisme et l'aménagement des villes et des campagnes.

Deutsche Bauzeitung. Berlin, tygodnik Nr 36. *E: Stürzenacker*: Die deutsche Bau und Siedlungs. Ausstellung 1938.

Deutschtum im Ausland. Stuttgart, miesięcznik Nr 8. *H. Kloss*: Gegenwart und Zakunft des Deutschtums der Vereinigten Staaten.

Gesundheits Ingenieur. München, tygodnik Nr 37. *Ing. O. Brandi*: Gute Luft in Arbeitsraum.

Reichsverwaltungsblatt. Berlin, tygodnik Nr 36. *Dr Kleinsorg*: Die Haftpflicht der Gemeinden und Gemeindeverbände im Lichte der Gemeinder und Gemeindeverbände im Lichte der neueren Rechtsprechung.

Zeitschrift für Osteuropäischesrecht. Berlin, miesięcznik Nr 1. *v. Türcke*: Das Schulrecht der Volksgruppen in Polen.

Drukarnia Gaz. Adm. i P. P., Warszawa, Trębacka 11.